

LABOR ORGANIZATION
GERMAN PUBLIC ADMINISTRATION
AND SERVICES

by

JOSEPH MIRE

GEWERKSCHAFTEN
IN ÖFFENTLICHEN VERWALTUNGEN
UND DIENSTEN IN DEUTSCHLAND

von



OFFICE OF MILITARY GOVERNMENT
FOR GERMANY (U.S.)

MANPOWER DIVISION

May 1949

VISITING EXPERT SERIES NO. 8

LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF WISCONSIN

OFFICE OF MILITARY GOVERNMENT FOR GERMANY (U.S.)
Manpower Division
APO 742 Berlin, Germany

LABOR ORGANIZATION
IN GERMAN PUBLIC ADMINISTRATION AND SERVICES

by

JOSEPH MIRE

Visiting Expert Series No. 8

OTHER TITLES IN THE VISITING EXPERT SERIES:

- No. 1 - Cook, Alice Hanson, "Workers' Education in the U.S. Zone of Germany." June 1947.
- No. 2 - Cole, R. Taylor, "Labor Relations in Western Germany." October 1948.
- No. 3 - Beck, Elmer A., "The Trade Union Press in the U.S. Occupied Area (Germany)." October 1948.
- No. 4 - Shaw, Charles E., "Human Relations in Industry." December 1948.
- No. 5 - McCarthy, John J., "Development of Supervisors in German Industry." January 1949.
- No. 6 - Dietrich, George Philipp, "The Trade Union Role in the Reconstruction of Germany." March 1949.
- No. 7 - Meijer, Hendricus; Laan Jr., Reint; Koppens, Hendrikus; "A Message from Dutch Trade Unionists to German Labor." March 1949.

May 1949

FOREWORD

The German trade unions have an important function to perform in the democratic reconstitution of Germany. In his report, Dr. Mire has described those specific areas which deserve the attention of the trade unions in general and the trade unions in public administration and services in particular.

There will undoubtedly be some disagreement concerning the precise statement of the problems raised in Dr. Mire's study. In fact, one of the major values of this report, in my judgement, is that it will stimulate a reexamination and discussion of concepts and principles fundamental to the development of a democratic society.

The questions to which Dr. Mire's report draws attention will be of interest not only to the trade unions, but to all those forces in public and private life which are devoting their energies to the reconstruction of a democratic Germany.



LEO R. WERIS
Director
Manpower Division

TABLE OF CONTENTS

	PAGE
Foreword	
Notes on the Author	
Introduction	1
Right of Association	3
Works Councils	4
Trade Unions in Public Services and Public Administration	7
Relations to Occupation Authorities	10
Collective Bargaining	13
Right to Strike	19
The New Beamten Law	21
Administrative Schools	24
Denazification	25
Nationalism and Reorientation	28
Summary and Recommendations	31

NOTES ON THE AUTHOR

Dr. Joseph Mire is in charge of economic research and education for the American Federation of State, County, and Municipal Employees, Madison, Wisconsin (AFL). A graduate of the University of Vienna and for 14 years an official of the Chamber of Labor in Vienna, Dr. Mire has had an opportunity to observe closely both, the European as well as the American labor movement and is therefore well qualified to interpret one to the other. He has written numerous articles on labor problems both in Austria and in the States. He has been a research fellow at the Brookings Institute and a member of the faculty at the University of Wisconsin.

Dr. Mire is serving as a consultant on a number of committees established by the Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, and on the Board of Adult Educational Organizations.

LABOR ORGANIZATION
IN GERMAN PUBLIC ADMINISTRATION AND SERVICES

INTRODUCTION

The purpose of this survey was twofold. Firstly, to ascertain the present status of organized employer-employee relations in the public service of Land Hesse - excluding the employees of the German Bizonal Economic Administration 1/, and, secondly, to observe the extent of denazification and democratic reorientation in the public service. Brief reference to conditions prevailing in other German Laender are included. The survey was conducted between 1 January and 31 March 1949.

The German civil service has been a pillar of reaction throughout its history. It served the Kaiser, and although a by-product of an authoritarian State, continued under the Weimar Republic without basic change, and therefore also underwent little modification during the Nazi regime. Vested with great privileges, such as life-time employment, irremovability from office even in a clear case of inefficiency and automatic advancement without regard for efficiency, service for government developed into a caste system, under which the civil service official or Beamte 2/ was the master rather than the servant of the people.

NOTE: The views herein expressed are those of the author, and do not necessarily reflect the views of U.S. Military Government. Except where clearly indicated by an editorial note, the findings are those reported by the author.

- 1/ The headquarters of the Bizonal Economic Administration are located in Frankfurt, Hesse.
- 2/ Public servants in Germany are divided into three groups: Officials (Beamte), office employees (Angestellte), and workers (Arbeiter). Beamte serve for life-time on the basis of special appointment certificates, while Angestellte are hired on an individual contract basis. Arbeiter correspond to manual workers.

The reconstruction of the German society towards a genuinely democratic State will depend, in large measure, on a thoroughgoing reform of the public service which therefore deserves our earnest attention.

In the course of gathering information for this report, I have in turn passed on to public and trade union officials or members of works councils, through reference to American thought, institutions, and practices, what light I could shed on their problems. These references have always been eagerly seized and commented upon whether they concerned the American form of government or our ideas about the duties and responsibilities of a public servant, or the policies and structure and practices of American trade unions. Last, but not least, I have learned much about the magnitude and difficulties of the problems faced by Military Government. This knowledge will no doubt assist me greatly in any opportunities I might have to enlighten the American public as to the nature and importance of our task in Germany.

RIGHT OF ASSOCIATION

The right of public employees to organize in unions of their own choosing is for all practical purposes recognized and realized in the entire U.S. Zone of Germany. Possible doubts could arise only in Land Wuerttemberg-Baden. While Article 23, Section 1 of the State constitution guarantees to all employees the right of association for the purpose of promoting their social and economic interests, Section 4 of the same Article states that "The special duties resulting from the position of public officials remain unaffected." Whether this section refers only to a possible limitation on the right of Beamte to strike - dealt with in Section 3 - or whether it could possibly be construed as placing restrictions on the right of Beamte to organize and affiliate with the general trade union movement is, at this very time, a matter of dispute in Wuerttemberg-Baden between the trade union and public officials.

Thus far no obstacles have been placed anywhere in the U.S. Zone on the right of employees to organize. There is only one possible exception to this, namely, trade union officials complain about having difficulties in organizing German employees of Military Government and of military establishments. To quote but one example reported to me: For many months, the union has been trying to organize an estimate 1,000 German employees, chiefly manual workers, employed at a military establishment in Bavaria. The union reports having been unable to distribute leaflets, hold meetings at the place of work, or otherwise make contacts with these employees owing to alleged opposition by the personnel officer in charge.

In the British Zone, the occupation authorities have not permitted the affiliation of the Policemen's Union with the General Federation of Trade Unions. This attitude is in accordance with the traditional practice which prevails in Great Britain. By placing the policemen outside the general labor movement, it encourages the formation of independent organizations (so-called Kameradschaftsvereine) which have never been too conspicuous - in Germany at least - for their zealous support of democratic ideas. The greater part of the police force today is composed of young men who grew up under the impact of Nazi ideology. It is desirable and indeed important that they be brought under the influence of the general trade union movement. It is gratifying to know that U.S. Military Government has taken no steps to interfere with the affiliation of policemen's unions with the rest of the organized trade union movement.

WORKS COUNCILS

The Hesse Works Council Law provides for the election of works councils to represent all employees, whether organized or unorganized, vis-a-vis the employer in all social, personnel, and economic matters 1/. The law goes considerably beyond the legal status of works councils under the Weimar Republic by giving the works council a so-called "right of codetermination" (Mitbestimmungsrecht) in all personnel matters. Any personnel action by the employer must be approved by the works council in order to become effective. The purpose is twofold: 1) to prevent arbitrary and ill-considered dismissals, transfers, promotions, or reclassifications; and 2) to guard against discriminatory practices in the policy affecting the hiring of employees.

This right of codetermination is granted to works councils in public service except where an agency or institution charged with public functions proper (Behoerde) is concerned. It should be noted that the precise demarcation is presently the subject of numerous disputes.

There has been much public controversy concerning the possible effects of this new legislation. Leading public officials have argued that codetermination in personnel matters could be abused by making it impossible for a public agency to rid itself of the most incapable and undesirable elements. Union officials have contended that the right of codetermination would act more as a kind of brake, i.e. it would prevent supervisory officials from making hasty decisions without taking into account the full economic and human consequences of their actions.

In discussions concerning cases where the works councils had exercised their right of codetermination, particularly to veto dismissals, public officials admitted to me almost unanimously that the

1/ Editorial Note: Those sections of the law dealing with economic participation have been suspended by Military Government pending determination in the provisional constitution (Basic Law) as to whether the federal government or the land governments will be competent to legislate in this field.

position taken by the works council had been correct. The employees saved from dismissal had justified the confidence placed in them. To illustrate: Mrs. B. employed at a city hospital was slated for dismissal for being repeatedly absent from work. The works council in checking the situation found that Mrs. B, a war widow, had to stay home occasionally owing to difficulties in providing for her three small children. The works council then vetoed the dismissal but, at the same time, made arrangements for the placement of the children so that the mother would be free to look after her job.

As for hirings, the right of codetermination has been used largely for the purpose of preventing the return of former Nazis to leading positions.

On the whole, I gathered the impression that those public personnel officials and works councils, which have had an opportunity to deal in practice with codetermination in personnel matters, have found the results satisfactory.

Where the employer is an agency or institution in the government service proper (excluding publicly-owned enterprises or establishments), conditions were far less satisfactory because the law provides in such agencies only for the right of consultation rather than codetermination ^{1/}. While the works council must be consulted on personnel matters, final action is left with the employer.

Per se the difference need not be as great as it might appear and, indeed, many public officials have made it an established policy to take no action on any personnel matter without very close cooperation with the works council whether or not they were so obliged by the law. They have come to consider it good policy to handle personnel problems that way. However, the distinction made between codetermination and consultation has led to a dilution of the latter far beyond the intent of the lawmakers. As one public official put it rather crudely: "In personnel matters I can do what I want." This, of course, was never meant by "consultation", or else there would have been no purpose in mentioning it in the law at all. The unions have complained bitterly that, as far as government agencies proper (Behoerden) are concerned, they were prevented effectively from checking the strenuous efforts of

^{1/} Editorial Note: The right of consultation with respect to individual dismissals does not extend to instances involving Beamte (Article 50).

some top officials to bring back into service former Nazis or from protecting reliable anti-Nazis from becoming the first victims of a personnel cut.

Article 23 of the Hesse Works Council Law - taken from the Control Council Law on Works Councils (Law No. 22) 1/ - requiring works councils to hold general employee meetings at least once every three months has brought about a very important improvement as compared to the pre-1933 period. Previously such meetings had often been held only once every six months or even once a year. In one or two places, it was found that the old practice still prevailed.

The Works Council Law of Wuerttemberg-Baden (Law No. 726) applies to private industry and publicly-owned enterprises, but does not cover employees in governmental agencies. To fill the gap, the State government and the union have agreed on a set of principles which should guide public agencies, not covered by Law No. 726, in the establishment of works councils. Similar agreements have been made with numerous cities and counties.

In Bavaria, special regulations were promised for employee representation in Land and local government, but they have not yet been issued. Until their issuance, employee representation will be based exclusively on Control Council Law No. 22.

- 1/ Control Council Law No. 22 permits the election of works councils, and enumerates the permissible functions. It has formed a basis for Land laws on works councils.

TRADE UNIONS IN PUBLIC SERVICES AND PUBLIC ADMINISTRATION

The Hesse Trade Union for Public Administration and Services (Gewerkschaft fuer oeffentliche Verwaltung und Betriebe) is a League of Nations in miniature. Its jurisdiction includes Beamte, Angestellte (office employees), and Arbeiter (manual workers), employees of the government service proper, and employees of all kinds of public enterprises, then teachers, policemen, firemen, employees in public health and public safety, employees of street railways, of inland waterways, social insurance agencies, employees of cooperative societies, and many others. As of March 1949, the total membership for Land Hesse amounted to 62,000 which, according to an estimate of the chairman of the Hesse Public Administration Union, constitutes roughly 60 percent of the potential membership. The breakdown of its membership into Beamte, office employees, and manual workers was not available. Complete figures were however available for city employees of Frankfurt. As of 3 January 1949, 79.1 percent of manual workers were organized; office employees, 54.6 percent, and Beamte, 61.3 percent, or an average of 64.2 percent for all three groups.

The chairman of the Public Administration and Services Union in Bavaria estimated that 85 percent of the workers were organized; office employees, about 30 percent; and Beamte, considerably less than 30 percent. For Wuerttemberg-Baden, the estimates are: workers, over 90 percent; office employees, about 40 percent, and Beamte, less than 30 percent.

From 28 to 30 January 1949, elected delegates from the public administration unions in the British and U.S. Zones met and decided on the amalgamation of their unions. The new organization is expected to have an initial membership of about 750,000 to 800,000. The union has, in the face of exceptional difficulties, built up an organization which is truly impressive. The job has been done by a few full-time employees working extremely long hours and by many volunteers.

There are many problems which beset the union. The foremost is the problem of uniting Beamte, office employees, and workers into one organization. The union complains about the "desk complex" and the "caste arrogance" which keep many office employees and Beamte from joining the union. Despite all efforts on the part of the union, only about 30 percent of all non-manual employees in the Bizonal Area is organized. Beamte and office employees comprise nevertheless an unusually high percentage of union officers. Beamte especially have an influence in

the union which, in no way, corresponds to the small membership and financial support which they give to the union. This is because union officials are anxious to keep the Beamte from contemplating a separate Beamten organization.

The amalgamation of the pre-Hitler politically-oriented unions into united trade unions free of political party or denominational commitments has presented relatively few problems to the public services union. SPD (Social Democratic Party) and CDU (Christian Democratic Union) members of the trade union expressed their firm determination not to permit again a split of the trade union movement along religious or political lines. They want to make the new union stick. A few have complained about favoritism by top union officials towards one or the other party. But, on the whole, the impression prevails that the affairs of the union have been handled without regard to former or present political party affiliations. Should the union continue to observe scrupulously a policy of strict neutrality, it will have a good chance of alleviating or eliminating altogether any desire or actual attempt to restore the former Richtungsgewerkschaften (trade unions connected with specific political party or religious organizations).

The most vexing problem is how to secure full and active membership participation which, in the long run, may be a vital necessity for the survival of any union. At present, such participation is limited largely to union officers. "The masses are inexperienced and so easy to rule," confessed one trade union official. "They are still imbued with the "Appell" 1/ mentality hammered into them in 12 years of Nazi rule," said another. The problem is not made any easier by the peculiar structure of the union. The local groups are much too large to allow for democratic participation in the sense that the members themselves could determine the policies of their union. Often there are no halls available big enough to accommodate a membership meeting. In smaller locals, the situation is not much better. Monthly union meetings may be held, but since such locals include many types of employees, it is extremely difficult to find an agenda which would hold the interest of all. Consequently, most meetings are poorly attended.

1/ "Appell" is a military roll call. During the Nazi regime, all employees of a shop or plant had to gather once a month, and listen to a speech by the "leader" (employer or his substitute) or some Nazi official. No discussion was permitted at an "Appell".

The top level command of the union sees the problem as described here quite clearly and is strenuously endeavoring to find ways and means whereby the new apathetic members could be turned into full-fledged active participants.

The union of government employees, like the rest of the German trade union movement, is highly centralized. The local groups have relatively little autonomy or power of decision. The larger part of membership dues goes into the central treasury which also takes care of most disbursements. Such expenditures as are made by union locals are again left to the executive boards rather than to the local membership meeting.

Despite a few weak spots in the democratic structure of the German trade union movement, there can be little doubt that the German labor movement, of all social and economic organizations, is the most significant force in the effort to build a democratic Germany. A large percentage of its present leaders are living examples of the German resistance to the Nazi terror. Many of them had spent years in Hitler's prisons and concentration camps. The trade union movement has successfully resisted the encroachment of totalitarian influence before 1933, and again now in their fight against the infiltration of communism. The fulfillment of the objectives of the labor movement depend on a democratic society. In its whole history, it has evolved a set of slogans and policies in which fellowship and solidarity figure prominently. It has always fought against autocracy, militarism, and Junkerism. There is undoubtedly more eagerness for democratic living and convictions in the labor movement than anywhere else. It therefore deserves the fullest support of Military Government.

RELATIONS TO OCCUPATION AUTHORITIES

German trade unions are somewhat critical of the treatment of German employees of Military Government and other military establishments. It has not been easy to get much specific information on this matter. It seems that, in many instances, the trade unions have been satisfied to protest orally without pursuing the matter. In part, this may be due to the German respect for "Authorities". They have yet to learn that the "Behoerde" 1/, too, can be argued with.

There are many complaints that Germany's labor laws have not been made applicable to U.S. Military Authorities or certain U.S. and Allied establishments and service organizations. Works councils have been approved in some places and not in others. Undesirable workers or employee representatives are sometimes fired without dismissal notice, payment of overtime, or accrued vacations time.

Manpower and other Divisions of Military Government have repeatedly successfully intervened, but, in some instances, even their efforts have proved futile. As one union official put it: "One Army lieutenant can sometimes throw overboard a settlement promoted by some civilian agency."

Civilian Personnel Circular 12 which governs our policy with respect to German personnel in the U.S.-occupied Area of Germany has been changed so often and has become so complicated that even military staffs are not quite sure they always know where they are at. Still less can one expect the employees or union representatives to know the score. Serious consideration should be given to revising CPC 12, and to permitting the full application of German law to the employment of Germans wherever and, to whatever extent possible. There is, for instance, no reason why services which operate for profit should not be responsible to the German labor courts for claims of their employees. The top level of the Army and civilian personnel seems honestly trying to establish friendly relations with its employees and their representatives, but this does not prevent trouble in isolated units. The high turnover rate in U.S. personnel adds another difficulty since the newcomers are often unaware of CPC 12 as well as of German laws and traditions. On the other hand, the Germans do not show much restraint in magnifying a sometimes rather small incident since it appears quite popular to say something unfriendly about the occupation powers.

1/ Occupation authorities in this instance.

Other differences between trade unions and Military Government are more in the nature of principle. The Germans want to rebuild their new State by picking up where they left off in 1933. They have shown a desire to go back to what existed then without regard to whether these policies and institutions had been too effective even before Hitler. This is a serious problem which many Germans recognize, especially those who have been abroad. On the other hand, it is natural that U.S. personnel should be inclined to model everything in Germany after American institutions.

All too often our position runs contrary to the traditions and historical development of social legislation in Germany. Students of European industrial legislation have always been struck by the difference in approach by which the two industrialized countries, England and Germany, have tried to solve the social problems arising out of the industrial revolution. Both countries were faced with the need of equalizing somewhat the bargaining power of employers and of employees. England preferred to foster trade unions and other voluntary associations, Germany to resort to a protection by the State. This is not the place to evaluate the respective merits of the two systems, none of which has since remained pure. There is a good number of German trade union leaders who today recognize the danger of too great a reliance on the State but it is difficult for these few to oppose what has become a national tradition.

Another reason for the German mentality to put everything possible into law is the basic distrust between the social and economic groups. This became very clear in a discussion with a trade union official regarding the difference between codetermination and consultation. I remarked that between men of good will there would not be much difference; both codetermination and consultation would for all practical purposes amount the same. To this he gave the startling reply: "Yes, but we are not dealing with men of good will". For the same reason, the Germans neglect one method of settling disputes which is most widely used in the States, namely direct personal contacts.

There have been a few measures taken by Military Government, which have had substantial popular support among the Germans. So for instance, the regulation guaranteeing freedom to engage in enterprise without special license (Gewerbefreiheit); our expressed desire to stop the habit of searches of homes without warrants; our stand on the Beamten problem, and our endeavor to create another press law. Relations between the Manpower Division and the trade unions are cordial and constructive. Recognition was given by trade union officials to the work done by the American labor

movement, especially for the "Gewerkschaftliche Nachrichten" published in German language by the American Federation of Labor, since it provides the German trade unions with news on labor events abroad.

There is among the trade unions hardly enough knowledge and appreciation of the Marshall aid plan. Some don't know much about it, and others question our motives. The great sacrifice made by the American people and the humanitarian spirit which prompted this help has been lost in a flood of propaganda - mainly from the East - which ascribes our assistance to one or both of two considerations:

- a) We are using Germany as a dumping ground for our excess production,
- b) as a potential ally in the cold war.

A great job needs to be done and I have tried to impress upon the Germans on many occasions the need for an extensive program of information regarding the nature and extent of the assistance provided Germany under the Marshall Plan.

COLLECTIVE BARGAINING

Collective bargaining in the public service has reached a status and scope far beyond anything hitherto attained in the States. The constitution of Hesse guarantees in Article 29 the right to bargain collectively and promises a uniform labor code for all private and public employees. For the moment tariffs issued by the trustees of labor (Treuhänder der Arbeit) under the Nazi period are still largely in force for workers and office employees. Conditions of pay and employment of civil service officials or Beamte are fixed by law. The tariff order for workers has been materially changed through the Master Agreement for Wage Earners in the Public Service of the Land Hesse 1/. This agreement covers every worker employed in the public service anywhere in the Land of Hesse, i.e.:

- a) Administrative agencies and State-owned plants of the Land Hesse,
- b) Administrative agencies and plants of the communities and communal leagues,
- c) Administrative agencies and plants of communal associations for special purposes,
- d) Corporations, endowments, and institutions under public law which are either administered by communities (communal leagues, communal associations for special purposes), or are subject to general supervision by them, as well as their associations,
- e) Administrative agencies and plants of the State Bank (Landes-zentralbank),
- f) Universities and other teaching institutions having the status of corporation, institution or endowment under public law,
- g) Saving banks and clearing banks whose guarantors are communities, communal leagues, or communal associations for special purposes, as well as city and county banks,

1/ "Manteltarifvertrag fuer die Lohnempfaenger des oeffentlichen Dienstes im Lande Hessen".

h) Enterprises forming a legal entity, and under the jurisdiction of the Land, communities (communal leagues, communal associations for special purposes) - directly or indirectly - through capital investment, voting majority, or by otherwise decisive influence on the management of the enterprise,

i) Carriers of social insurance and war-disabled benefits.

Signatories to the agreement are the following:

1. State Government of Hesse,
2. Communal Associations of the Regierungsbezirke Kassel and Wiesbaden ^{1/},
3. Association of Hessian Cities,
4. League of Hessian Cities,
5. Association of Hessian Communities,
6. Working Association of Hessian Rural Communities,
7. Employers' Association of the Hessian Public Utility Services,

on the one hand, and the

Hesse Trade Union for Public Administration and Services, Land Executive,

on the other hand.

The master agreement deals with every aspect of the employer-employee relationship, such as hours of work, general duties and responsibilities, shiftwork, rest periods, stand-by service, overtime, Sunday and holiday work, piece work, wage claims, deductions from wages,

^{1/} A Regierungsbezirk is the largest subdivision of a Land. Regierungsbezirke consist of cities (Staedte or Stadtkreise) and Landkreise or counties. In turn, the Landkreise consist of Gemeinden or communities.

payment of wages in case of sickness - the agreement lists over 20 types of absences from work for which payment may be due - membership to pension and aid funds, safety measures, child allowances, vacations with pay, sickness, maternity, and death benefits, payments in kind, dismissal notice, rights and duties of works councils.

Compared to pre-1945 standards, the master agreement constitutes a substantial improvement. The director of the Frankfurt street railway estimated that three provisions alone of the master agreement, i.e. the reduction of hours of work from 9 to 8, the increase in paid vacations, and the "Hausfrauentag" 1/ have forced management to place 400 more employees on the payrolls.

A serious question raised by the master agreement concerns the problem of how to provide for rank and file participation in the process of negotiating the agreement. For all practical purposes, it is a rather small committee either at Frankfurt or Wiesbaden which carries the ball, even though there may be consultation with and reporting back to a larger body. Many union officials also readily admit that the wide scope of the master agreement facilitates greatly free riders, i.e. employees who share in the benefits provided through the master agreement without contributing to the cost of negotiating the agreement - i.e. through membership in the union. It must be admitted, however, that the achievement of such uniformity of payment and employment conditions for all of Hesse through one agreement is an accomplishment of the first order.

Many persons concerned about good government have often questioned the appropriateness of collective bargaining in the public service. They have expressed fear that unions of public employees and public officials might combine in some sort of a conspiracy against the public and engage in a policy of poor service at high cost to the public. It is always easy to be generous at the expense of someone else, in this case the tax payer.

- 1/ Female workers having a household of their own will be allowed, upon request, one day off a month without loss of pay to give them an opportunity to attend to their household duties, provided they are working regularly six days a week. The worker is free to choose the day herself. If she has to care for one or more children under 14 years of age in the common household without any adequate help, she may be allowed two days off. (Paragraph 61 of the master agreement).

Most public officials were inclined to minimize the danger of such a collusion. They admitted almost without exception that the unions in the public service had proven themselves very responsible agents. Moreover, as one official pointed out, "the unions operate under the dictatorship of empty treasuries". Raising taxes is always unpopular and any party will think twice before recommending it.

While the very high level of the formalized employer-employee relationship in the public service of Germany is truly impressive it has at times been appalling to observe the poor personal relationship which exists between employee representatives and public officials. Ever so often this relation seemed to be like that of an officer to a private rather than that of two equals. In talks with public officials the works councillors would sometimes stand "at attention" and in general display an attitude of awe and respect. On the other hand, the public official would always speak by the book, laying down the law as if he had created it. It seems, this unsatisfactory relationship is part and parcel of the Beamten problem which has caused Military Government so much concern. As long as the Beamte is vested with special privileges, as long as he has the "Beamten complex", so long will it be difficult to establish a truly democratic relationship in the public service. At a meeting of 13 works councils in Weilmuenster, all of them representing State institutions, many complaints were raised that the works councils could "get nowhere with the Land government" because the Beamte in Wiesbaden 1/ would stick to the Beamte in charge of the institution, and whoever was too aggressive as a works councillor, would lose favor not only with his immediate superior but also in Wiesbaden.

The following examples are illustrative of the contrast of high-level formal relations on the one hand and poor personal relations on the other. Paragraph 83 of the forementioned Hesse master agreement provides that workers have to refund to their employers at self-cost any payment in kind received, such as food, clothing, etc. Section 2 provides that the amount of refund should be fixed by mutual agreement. Yet the State of Hesse saw fit to raise as of 1 November without seeking the consent of the union, the fee for certain payments in kind in all State health and welfare institutions from 36 to 45 marks. The union protested in vain - though mostly orally, it seems - and finally decided to take the case to the labor court, in spite of the fact that Article 100 of the master agreement provides

1/ Seat of the Land government of Hesse.

for conciliation machinery. This case is remarkable both for the ease and almost arrogance with which public officials ignore existing agreements and for the failure of both parties to use existing conciliation machinery. A second example concerns the institution for mentally insane at Eichberg. Its director wanted to put a woman at the head of a new department for infirm aged people. The union objected. At a meeting of the works councils of all State institutions, 13 in number, the matter was discussed and one of the works councillors stated he had heard that the director at Eichberg had a relative of his in mind for the new position. This remark, which was evidently incorrect, was reported back to the director, who considered the matter a severe insult upon his honor and threatened the works councillor with criminal prosecution, unless he signed immediately a rather long statement of apologies, copies of which were to be sent to all works councillors present at the meeting as well as to a number of public officials of the State government. It was the decided opinion of all works councillors who attended the meeting mentioned above, that there was method and purpose in the manner in which this incident had been pursued. This purpose could only be to coerce and intimidate all works councils not just the one who made the remark, and thereby weaken their effectiveness. A final example: The city of wanted to cut unilaterally the salaries of its employees. The works council protested this measure and on 19 November 1948 the chairman of the works council received the following letter: "Dear Mr., regarding your protest of 31 October 1948, the County Board in a meeting of 17 November 1948, decided to continue the present salaries. It was also decided to inform you that you will be fired as soon as the law will permit. (signed) Dr. L.".

These examples seem to confirm the view that the Germans do not use to a sufficient degree the technique of personal contacts, a fact often commented upon by Military Government officials. They will prefer to go to court, or - if no law had been violated - to ask for a new law rather than seek a remedy in personal discussions. Perhaps, this unfortunate tendency should also, at least partly, be credited to the 12 years of Nazi domination. It takes time to overcome a system in which the employer was the "Fuehrer" and the employees the "followers", and where there was hardly ever a relationship of give and take.

Another factor which might have quite serious implications is the special protection which the German criminal code accords to the Beamte

by way of the "Amtsehenbeleidigungsparagraph" 1/. This "short" German word means that the honor of a Beamte is protected more and differently against attacks than is the honor of everybody else. It is a hardly tolerable situation which the Beamte exploit to the fullest, not only in relation to the general public but also in relation to their employees. In discussing the possible abolition of the "Amtsehenbeleidigungsparagraph" with some high official he immediately retorted: "If a person insults a Beamte, he is in fact insulting the government represented by the Beamte. To punish such insults no differently from any other insult would lead to a loss of respect and to general lawlessness." It did not occur to this Beamte that other countries have been able to maintain law and respect of government without such special protection of their civil servants.

- 1/ Editorial Note: The so-called "Insult Law" consists of three sections of the Fourth Emergency Decree for the Protection of Internal Peace of 8 December 1931 incorporated in the Criminal Code. An article giving specific examples of prosecution arising from this application of these provisions appeared in the "Information Bulletin" (Magazine of U.S. Military Government in Germany), No. 161, 17 May 1949, pp. 11-12, 14. The text of the "Insult Law" follows:

"In the case of insult (Section 186 of the Code) if the injured person is in public life and if the offensive fact was publicly asserted or disseminated and if the injured person was made to appear unworthy of the trust which he needs in his public activities, the punishment shall be imprisonment for not less than three months, provided the offender was evidently not in excusable good faith as to the truth of the utterance.

"In the case of defamation (Section 187 of the Criminal Code) if the injured person is in public life and if the offensive fact was publicly asserted or disseminated and if the injured person was made to appear unworthy of the trust which he needs in his public activities, the punishment shall be imprisonment for not less than six months.

"In addition to the punishment in the cases of Sections 1 and 2, and independently of the compensatory fine (Busse) to be imposed under Section 188 of the Criminal Code, the court may impose a compensatory fine not to exceed one-hundred thousand Reichsmarks to be paid to the state treasury."

How fearful the Germans are to run foul against the "Amtsehren-beleidigungsparagraph" came to light recently in yet another connection. Military Government has shown justified concern about the habits of the police in Germany to conduct searches of homes without warrants. Although German law permits such a practice only in cases of "immediate danger" searches without warrants have become the rule rather than the exception. To illustrate: Out of 10,651 searches over a certain period of time in Wuerttemberg-Baden, only 81 warrants were served. When questioned the authorities defended themselves with the peculiar argument that only in a very few cases had the people concerned complained and insisted upon a warrant. This fact is not surprising at all. It proves the fear of the people to get involved in a lawsuit and the very expression of doubt about the legality of the police action could without too much difficulty be interpreted as a criminal offence. The elimination of the "Amtsehrenbeleidigungsparagraph" from the statute books would be welcomed by the Germans probably overwhelmingly and might contribute not insignificantly to better and more democratic employer-employee relations in the public service.

RIGHT TO STRIKE

Article 29 of the Hesse Constitution recognizes without exception the right to strike provided the strike has been called by a trade union. Similarly the Constitution of Wuerttemberg-Baden (Article 23, Section 3 of the Constitution). The right of Beamte to strike (in Wuerttemberg-Baden) is doubtful. The Landespersonalamt (State Personnel Office) and the trade union are at odds about the interpretation of the constitution, the first holding the view that Beamte no longer have the right to strike, the latter claiming the opposite. The Bavarian Constitution does not mention strikes at all. Article 23, Section 2, of the Bavarian Beamten Law says that Beamte have no right to strike "against the constitutional authority" (Verfassungsmaessige Staatsgewalt). The wording is not too clear. Suppose employees go on strike to protest against high prices or against an arbitrary decision by a superior official. Could such a strike be considered as directed against the constitutional authority?

Attempts to limit the right of Beamte to strike raise serious problems. From the point of view of maintaining vital services and safeguarding the health and safety of the general public, a strike of workers in the public service or in private industry, such as of those engaged in the production of food and electricity, or in transportation, may have much more serious consequences and cause greater inconvenience than a strike of Beamte. Nor can it be argued that a strike of Beamte would shake any more the foundation of the State than would a strike of workers or office employees. To single out the Beamte for the prohibition of strikes is right up the alley of those Beamte who are stubbornly defending the special Beamten prerogatives, who are imbued with the master complex, and who are quite willing to surrender their right to strike in turn for the recognition of their privileged status. That is why the Beamten have offered no resistance whatsoever to such limitations of their civil liberties. In fact, there is good reason to assume that they have themselves promoted and inspired such restrictions.

To be sure strikes in government service are decidedly undesirable, and everything should be done to prevent them, preferably through the establishment of adequate machinery for the settlement of grievances and disputes. Wherever such machinery exists, the strike weapon will be put into the cold storage room. Such strikes as do occur in the public service are hardly ever directed against government, but against some

person or some injustice. A good example is the work stoppage of 12 November, when the trade unions called upon their members to rest for one day in protest against high prices. This work stoppage incidentally deserves mentioning for another reason. It clearly demonstrated the futility of a strike prohibition. Numerous civil servants left their jobs in spite of threats of dismissal. No disciplinary action followed actually, and the work stoppage demonstrated once more the truth of the maxim that "government should be careful not to expose its impotence". To prevent strikes by law is very difficult. This has been the experience of all industrialized and democratic countries. The only solution is to deal with the causes which underlie the strike and to foster a sense of responsibility on the part of both trade union leaders and public officials.

Military Government has prohibited all strikes of policemen and firemen. In addition, Military Government has reserved the right to interfere with any strike action which may threaten military security or the objectives of the occupation. Such action may be taken in the case of strikes in military establishments, but also in the case of German contractors who provide goods and labor for the occupation forces 1/. A liberal interpretation of this regulation has been ordered in order to achieve a minimum infringement upon basic policy of Military Government.

1/ Military Government Regulations, Title 15, "Manpower Administration", Section 543.

THE NEW BEAMTEN LAW

The need for a fundamental reform of the German civil service system has been generally recognized for a long time - within and outside Germany. Most public or trade unions officials, with whom I spoke, admitted - at least in private conversation - that the civil service officialdom or Beamtentum was outdated and that a large part of the Beamte was basically anti-democratic, and obsessed by a master complex and a concept of authority incompatible with a genuinely democratic State. They also agreed that the "job" of a reform which went at the roots of the evil could not and would not be done by the Germans themselves in view of the strong representations which the Beamte hold in all legislative bodies 1/.

The facts have shown such pessimism only too justified. Military Government had given the German Bizonal Economic Administration almost one year's time to pass a modern civil service law. Since no adequate measure was forthcoming, Military Government finally issued, as of 15 March 1949, Law No. 15 which places the civil service of the Bizonal Economic Administration on an entirely new basis. The new law is less severe than Beamte had feared and others had hoped. To be sure, the new law is a significant step forward, and has some most valuable features whose importance should be neither overlooked or minimized. It opens the door to jobs in the public service to all democratic Germans; it breaks the lawyers' monopoly; it bases appointments and promotions on fitness of the individual; it provides for the dismissal of employees who do no longer properly perform their duties; it provides for free information to the press unless a matter is designated as secret 2/; and it guards

- 1/ Estimates of the representation of Beamte in legislative bodies vary, but are sometimes as high as 50 percent. Approximately 40 percent of the present members of the Wuerttemberg-Baden legislature are civil service job holders. ("Report of the Military Governor". December 1948, No. 42, p. 19). In the Hesse legislature, 40 out of a total of 90 members are Beamte, i.e. almost 45 percent (German source).
- 2/ Formerly almost any official action could be concealed from the public.

against the control of legislative bodies through public employees. Although these reforms are important and desirable, the law as a whole is not without some shortcomings. Firstly, the term "Beamte" might have been replaced by some new designation since the term "Beamte" has acquired a rather unfortunate connotation in the German public mind. Secondly, a number of important points has been left up to future German implementing legislation and to German administrative interpretation of the law. As the Chief of the Bipartite Civil Service Group, Mr. Wolfsperger, has pointed out in a press release: "Whether a truly democratic service develops in the bizonal department and agencies now depends, to a large extent, on the administration of the law in accordance with its basic principles.

Most important, perhaps, is the extension of the practice formerly governing the conditions of employment of Beamte to the enlarged group of public servants which will include those formerly classified as "Angestellte". In the past, wages and working conditions of Beamte have been determined exclusively by legislative action while those of "Angestellte" were open to collective bargaining. Under Article 49 of Law No. 15, even those formerly classified as "Angestellte", and now having become Beamte, will have their conditions of employment governed by an ordinance of the Bizonal Economic Council. In effect, therefore, the area of collective bargaining in public administration may have been effectively curtailed unless the Economic Council should expressly decide otherwise.

It would have been better to have reversed this practice by extending the process of collective bargaining to all civil service employees. Equal treatment of the former "Beamte" who have now been joined as Beamte by the "Angestellten" might have made him psychologically more willing to identify himself as part of a general, rather than a privileged group.

There have been some doubts as to the advisability and legality of applying the process of collective bargaining to the Beamte. Germany has had, however, a long tradition of collective bargaining in the public service, and no one has ever questioned its legality. Usually the procedure has been for legislative bodies to appropriate a certain sum of money within which the public officials would bargain freely with designated representatives of the employees. Occasionally approval for the appropriation necessary to meet the requirements of a collective contract has been sought after agreement was reached with the union. At any rate, this system has functioned very well for workers and office employees in the public service, and there is no reason why it should not function equally well for Beamte.

A uniform treatment of all employees in private and public employment would have done more to break down the special Beamten attitudes than most any other measure we could devise.

Additional concern must be voiced over the broad powers granted to the Personnel Office (Personalamt) and its director particularly with respect to appeal against disciplinary action for deficient performance, dereliction of duties, and involuntary retirements 1/. Article 77 stipulates that whenever appeal to the Personnel Office is provided, it shall be heard by the Chief of the Personnel Office or his designees. Moreover, the Personnel Office, establishes its own procedures for the investigation and hearing of appeals. It would have been advisable to have left such appeals to a board rather than to a single individual or his designees. The danger inherent in such wide authority may be somewhat lessened by the fact that the Director of the Personnel Office has at his side an advisory personnel commission on which the trade unions also have representation. However, the fact remains that the law could easily become a very dangerous tool in the hands of an autocratic Personnel Director.

One of the recognizedly major weakness of the Weimar Republic was its failure to reform the civil service system so as to turn it into a useful institution of a democratic State. It is hoped that the revisions of civil service codes now under way and civil service provisions of the provisional constitution for Western Germany guarantee that public administration will be in the hands of faithful servants of the people.

1/ Editorial Note: On 13 and 29 April 1949, the Bipartite Board approved certain amendments to Law No. 15 proposed by the Bipartite Control Office on the basis of German recommendations. An approved amendment to Article 77 authorizes the Economic Council to adopt and enact an Ordinance concerning the establishment, composition and procedure of courts to hear and decide the appeals provided for in Paragraph 4 of Article 60 and Paragraph 3 of Article 66 in place of appeals to the Personnel Office. Accordingly, the Legal Advisers were instructed to prepare the agreed amendments to Military Government Law No. 15 in legal form for early approval by the Military Governors.

ADMINISTRATIVE SCHOOLS

The present German administrative schools maintained in each Land for the purpose of training public employees, primarily Beamte, for promotion, offer little encouragement that a new type of Beamte will come from these schools. Firstly, the curricula of the schools which have long remained unchanged, have not been directed towards developing in the students a proper appreciation of the role of public administration in a democratic society. For example, the director of administrative schools in Wuerttemberg-Baden admitted freely not only that the curriculum had not changed in decades but also that no amendments were necessary. In other words he showed himself to be entirely unaware of the need and potentialities of the administrative groups in forming a better Beamte type. The situation is the same in Bavaria.

There have also been only few changes in the faculties of these schools on which many former Nazi Party members have continued teaching. In fact, in at least one case - in Munich - a former Nazi Party member who reportedly failed to secure reinstatement to his former position owing to an unfavorable decision by a denazification board nevertheless was appointed to the faculty of the administrative schools.

Moreover, the trade unions have practically no share in the administration of these schools. In Hesse, an advisory commission exists with two trade union representatives. However, this commission has not convened since early 1947.

The inadequate attention given by some Land Personnel Offices to their administrative schools is a discouraging indication that they lack either sufficient interest or understanding.

According to the Educational Director of the British Zone Public Services Union, a more favorable situation prevails in the British Zone. The curriculum of the administrative schools have been adjusted to present conditions; this source stated. Moreover, no former Nazi Party members are reportedly permitted to join the school faculties. He added that the trade unions are equally represented on all advisory committees, and they also contribute by paying 50 percent of the total fee of any trade union member studying at an administrative school.

DENAZIFICATION

Friend and foe of denazification, occupation authorities as well as the Germans, regardless of their party affiliations agree that denazification has been a failure. The reasons are manifold and need not be gone into in detail. Suffice it to say that there is a general and not altogether unjustified feeling that the denazification program has been hardest on the little fellow, but rather lenient on the big fellow, if for no other reasons, than that the little fellow was dealt with first, while the more serious cases were postponed until all the necessary evidence had been accumulated. However, with the passage of time, the original zeal to bring all the Nazi offenders to trial has subsided. The acquittal of persons like Schacht has had a disrupting influence upon the Germans. It has also seriously affected the personnel policies of thousands of private and public employers. As a leading public official said to me: "It is not at all easy for me to remain firm and unrelenting towards an employee because of his former Nazi Party affiliation when I see the often ridiculously small penalties inflicted upon some of the 'big shots'."

There is much disquieting evidence that the public administration is heavily loaded with former Nazi Party members. A recent survey in Hesse by the German State Personnel Office as of 1 December 1948, disclosed that 40 percent of all employees in the Land public service were ex-Nazi Party members. The percentage varies among the governmental departments and is highest, i.e. over 50 percent, in the Ministry of Finance, Ministry of Agriculture, and Ministry of Culture and Education.

In Wuerttemberg-Baden the situation is similar. As of 30 September 1948, 47 percent of all employees in the State Ministry were former members of the Nazi Party, 48.8 percent in the Ministry of Transport, 58.2 percent in the Ministry of Finance, 63.2 percent in the Ministry of Culture, 55.2 percent in the Ministry of Justice, 64.3 percent in the Ministry of Finance (Baden), 24.6 percent in the Department of Interior. 1/

1/ Editorial Note: The legal standard in the U.S. Zone for determining who is a Nazi is the German Law for Liberation from National Socialism and Militarism. Under its broad provisions, more than 24 percent of the entire adult population was chargeable. This figure includes large numbers who have been amnestied, exonerated after trial, or found to be "followers." Military Government surveys have not disclosed any instances of violations of the employment provisions of the Law.

Both the figures for Hesse and Wuertemberg-Baden are to some extent outdated since many more former Nazis have meanwhile gone through the Spruchkammern and returned to their former positions.

Trade union officials have complained bitterly about the leniency of the denazification tribunals. They also allege that many reliable trade unionists who had replaced ex-Nazi Party members early in the occupation have now been fired in order to make room for "denazified" employees. The following instance of an even more serious type of case was brought to my attention by a public service union.

According to the union, a man who had served inspector of water wells for the city of Hersfeld (Hesse) was dismissed in 1933, and his place was taken by a Nazi Party member. In 1945, the old inspector returned to his position, while his successor was transferred to a lower grade job. Recently, however, the former Nazi Party member, presumably after having been cleared by a Spruchkammer, was reappointed wells inspector, while the anti-Nazi was fired. 1/

The trade unionists report that, frequently, ex-Nazis who have returned to former top positions, are getting right to work and bringing back their former associates in office. They have changed little, hold together very tightly, and scarcely hide their scorn for the new Germany. The reported return of many former Nazis in the field of education is especially disheartening. In this field, no leniency should have been allowed.

The whole problem will soon be aggravated owing to the urgent need for a personnel reduction in all public agencies. There is reason to fear that the axe will fall more heavily on those few staunch supporters of democratic institutions who have entered government service only within the past two or three years. At best, other things

1/ Editorial Note: The Law for Liberation from National Socialism and Militarism provides that no person who has been removed from his position for denazification reasons shall have any claim to reinstatement merely because of a decision by a tribunal in his favor. However, such persons who were removed from office may be reappointed if, after trial, they are found eligible for reemployment (i.e. amnestied, exonerated, or followers). There are many cases of the type mentioned here, but they are not illegal under the terms of the Law.

being equal, the matter of dismissal will be decided exclusively on the basis of efficiency without regard for broad political implications. At worst, former Nazis will be favored at the expense of the newcomers.

The percentage of former Nazis still in office is decidedly smaller in places where the unions have had some measure of influence, and decidedly higher in places where no union exists or where it has had no influence on personnel matters. A fine example is the manner in which the president of the Frankfurt police and the works council have cooperated in cleaning the police force from any Nazi taint. They have not been satisfied to go by the decisions of the Spruchkammern, but have firmly refused to retain in office anyone who by his present record could not offer a guarantee that he would be a faithful servant of a democratic State.

We need to watch the public service most carefully. In view of its sheer size and importance, it becomes vital that this sector of public life in Germany be in the hands of reliable friends and supporters of democratic ideas and principles.

NATIONALISM AND REORIENTATION

A rise in nationalistic sentiments and set-backs in our program of reorientation have been noticeable in Germany during the last few months. It has caused our political and military leaders serious concern. There are doubts whether nationalistic sentiments have actually increased, or whether such sentiments have never really disappeared but merely been driven into hiding, and are reappearing now because of a relaxation in our occupation policy. Apart from that, in view of the present conditions in Germany, it would be a miracle indeed if supporters of an extreme nationalism would not have a field day. A lost war, an occupation which is approaching its fifth year, a great deal of need and misery, the division of Germany into zones, the lack of an independent German government - all these factors are providing a fertile soil for nationalistic propaganda.

There are many proofs that twelve years of Goebbels propaganda have struck deep roots in the minds of the Germans not excluding the rank and file membership of trade unions. It came inevitably to the surface when the question of the responsibility for the second world war was raised. The following personal experiences are recorded here for what they may be worth.

At a state institution of Hesse I had a long discussion with three members of the works council, two of which belonged to the SPD (Social Democratic Party) and one - the chairman - formerly to the CDU (Christian Democratic Union). With minor differences they were agreed that the second world war was caused by the Western powers who were envious of Germany's industriousness and skill and who begrudged Germany her progress in industry and technology. By the same token, they said, it was the fear of the Western powers of Germany's ability to come back and to compete effectively on the world market which was now delaying Germany's recovery. They also cited all the old and worn-out shibboleths of the injustice of the Versailles treaty, of the loss of colonies, and access to raw materials, the need for "living space" ("Lebensraum") and others. These men were hardly aware that their arguments were the most perfect excuse for Hitler. Nor did they realize that such sentiments provided the best breeding ground for the preparation of a third world war. It did not seem that these works councillors were consciously Nazis, but their vocabulary clearly had the Goebbels imprint.

A few weeks later I discussed in the British Zone the same general problem with a group of 35 women at an adult education center. The result was basically the same. To the aforementioned causes of the second world war they added: international capitalism, armament industry, and the Polish corridor. The Western powers were responsible for the war because of the demilitarization of the Rhineland and the economic "suffocation" of Germany and blamed again because they permitted the militarization of the Rhineland and the access of Nazi Germany to raw materials. It all added up in their view to a 50-50 responsibility for the war.

A clue to the thinking of at least some of the students was offered by a question in the preceding three hour debate on the American Labor Movement. An elderly woman rose to ask: "Why does America help us? Do they plan to use our boys again as cannonfodder in the next war?" Further questioning made it clear that she thought that our occupation policy as well as our aid program was motivated solely by a desire to use German soldiers in case of war against Russia. On the latter point the questioner seemed to have a good part of the group on her side.

I repeated the same performance at two more adult education schools, one in Hesse and one in Bavaria with no more pleasing results. The directors of the schools visited expressed amazement and disappointment. The director of the school in the British Zone said: "This is terrible. We have to catch up on that. I would not have thought that that kind of stuff is still in the mind of these people." And the director of the school in Bavaria: "This has been a shocking experience. We are indebted to you for getting it out into the open."

One possible explanation for the zeal with which the Germans are trying to share the war guilt with someone also lies perhaps in their inability to distinguish between collective guilt and collective responsibility. I am putting this down here because, if this observation is correct, it might give us and the Germans the clue how to combat such attitudes.

Collective guilt is a disputable assumption. But collective responsibility is a different matter. It simply means that the Germans must collectively stand together and make good the damage they have inflicted upon others. If the German understood thoroughly that their present need and misery have nothing to do with an actual or presumed collective guilt but have been caused by the lost war and by the need to repair the damage of the war, then they might no longer be so anxious to find accomplices to the most horrible crime of all mankind.

Once they need no longer defend themselves individually against "collective guilt" they might find it a great deal easier to agree with the rest of the world on who must be held solely responsible for the second world war.

Many trade unions officials have been inclined to minimize the danger of nationalism or, while acknowledging its strength, to assume that the problem was one which exists only outside the trade union movement. Perhaps the unions underestimate the real extent of nationalist sentiments among their own membership. I have tried to impress upon various trade union leaders my thoughts on that matter and suggested to them an aggressive and concerted campaign of education with two objectives in view: 1) thorough discussion of nationalism and the events leading up to the second world war, 2) discussion of techniques of combatting undesirable nationalistic attitudes and behavior.

SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

1. From the very beginning Military Government recognized the vital part which free and democratic trade unions could play in the reconstruction of a democratic Germany 1/. This policy should also be applied effectively with respect to German employees of the occupation forces. Military Government should neither hinder nor fail to encourage the unionization of its German employees. Moreover, to the greatest extent possible, Military Government should also observe German labor legislation.
2. In a formal sense, employer-employee relations in the public service are on a high plane. In contrast, good working relations are hindered by mutual distrust and suspicion. There is no short cut to a change of such attitudes. Perhaps there should be frequent "get-togethers" of public officials and union representatives at which problems which arise out of the employer-employee relationship could be aired informally. The abolition of the "Amtsehrenbeleidigungs-Paragraph" would contribute greatly to an improvement in employer-employee relations.
3. The execution and administration of Law No. 15 - Beamten law for the German bizonal administration - should be watched very closely for any attempts to reverse the purpose and intent of the law. Early action should be taken to encourage reform of the administrative schools. The curriculum should be revised with the object of instilling all civil servants, including the Beamte, with a new concept of the responsibilities and duties of a public servant in a democratic society. Furthermore, no former members of the Nazi Party should be permitted to teach at an administrative school. The democratization of the civil service is one task we cannot afford to neglect.

1/ Military Government Regulations, Title 15, "Manpower Administration", Section 500.

4. Membership participation and a democratic structure of the trade union machinery are serious problems which ought to be given constant thought and consideration by the civil servants union. To be sure these problems do not exist only in Germany. Nor are they limited to the labor movement. But this need not hinder the union leaders to strive arduously for some solution of this most important problem.
5. The "renazification" is a serious condition. Unless some action is taken either by Military Government or the German governments, the proportion of former Nazis to non-Nazi might deteriorate even further as a result of personnel cuts which, if they do occur, are likely to fall more heavily on those who have been hired since 1945. As a first step towards the correction of renazification, it might be advisable to focus German public attention on this problem by ascertaining and publishing the current proportion of civil service employees who were formerly members of the Nazi Party. In particular, the survey should determine this proportion for the higher brackets separately from that for lower categories.
6. The problem of nationalism and militarism is a task for the Germans themselves to solve. There ought to be a concerted attack of education and information in which all German social, economic and religious groups, private as well as governmental agencies, should join and participate. Military Government might provide such assistance as may be requested by German groups in this educational campaign. I earnestly hope that the German trade unions, for their own sake, will not take this task too lightly and will play their full part in such a campaign. Meanwhile, nationalism and militarism should come in for a thorough discussion in all workers educational courses, conducted by the trade unions.

In conclusion it should be noted again that this study was limited largely to the public service of Hesse. Any conclusions to be drawn from this report could only with greatest care be applied to private industry or to other geographical areas. The German Laender do differ from one another at times not insignificantly with respect to structural development as well as attitudes towards the problems discussed here.

The assistance extended to me by staff members of the Manpower Division has been most gratifying. They have been generous with time as well as advice, and without their help and cooperation the experience which is the basis of this report could not have been accumulated. This is equally true with respect to my contacts with trade union officials especially those of the Public Services Union. In spite of the fact that all of their officers are overburdened with work and operate under a terrific strain, they have often gone out of their way to satisfy my quest for information. To all of them I express my deepest thanks and appreciation.

OFFICE OF MILITARY GOVERNMENT FOR GERMANY (U.S.)

Manpower Division

APO 742 Berlin, Germany

GEWERKSCHAFTEN IN OEFFENTLICHEN VERWALTUNGEN
UND DIENSTEN IN DEUTSCHLAND

von

JOSEPH MIRE

(Uebersetzung aus dem Englischen)

Visiting Expert Series No. 8

ANDERE TITEL AUS DER "VISITING EXPERT SERIES":

- No. 1 - Cook, Alice Hanson, "Arbeiter-Bildung in der amerikanischen Zone Deutschlands." Juni 1947. (Englisch).
- No. 2 - Cole, R. Taylor, "Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen in Westdeutschland." Oktober 1948. (Englisch).
- No. 3 - Beck, Elmer A., "Die Gewerkschaftspresse in der amerikanisch besetzten Zone Deutschlands." Oktober 1948. (Englisch).
- No. 4 - Shaw, Charles E., "Menschliche Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Industrie." Dezember 1948. (Englisch und Deutsch).
- No. 5 - McCarthy, John J., "Ausbildung von Arbeitsvorgesetzten in der deutschen Industrie." Januar 1949. (Englisch und Deutsch).
- No. 6 - Dietrich, George Philipp, "Der Wiederaufbau Deutschlands und die Gewerkschaften." Maerz 1949. (Englisch und Deutsch).
- No. 7 - Meijer, Hendricus; Laan Jr., Reint; Koppens, Hendrikus; "Eine Botschaft hollaendischer Gewerkschaftler an den deutschen Arbeiter." Maerz 1949. (Englisch und Deutsch).

Mai 1949

VORWORT

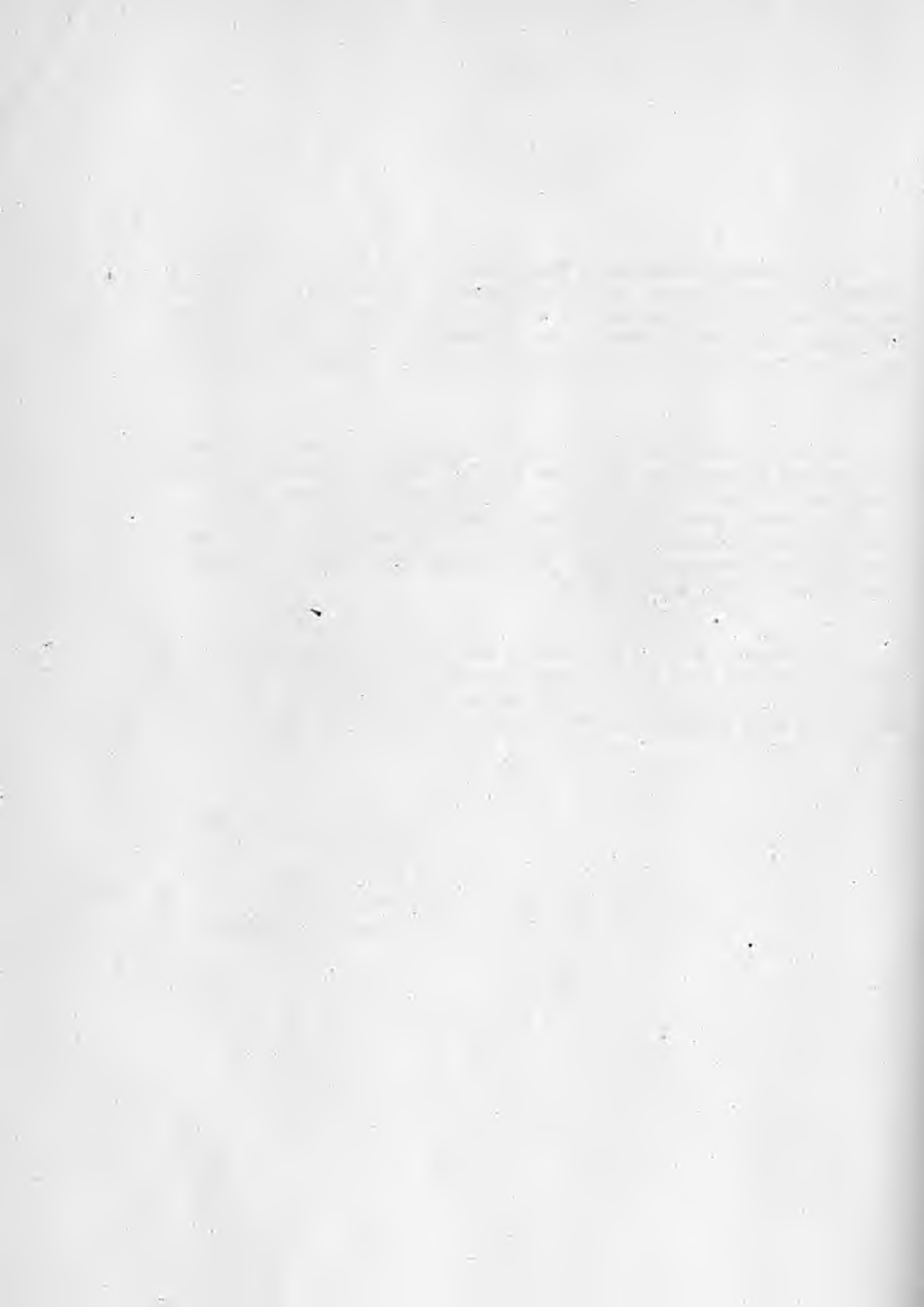
Die deutschen Gewerkschaften haben eine wichtige Funktion im demokratischen Wiederaufbau Deutschlands zu erfuellen. In seinem Bericht hat Dr. Mire gerade die Gebiete geschildert, die die Aufmerksamkeit der Gewerkschaften im allgemeinen und die der Gewerkschaft Oeffentliche Dienste und Verwaltungen im besonderen verdienen.

Es werden ohne Zweifel einige Meinungsverschiedenheiten wegen der genauen Darstellung der in Dr. Mire's Studie erhobenen Probleme bestehen. Tatsaechlich liegt - nach meiner Beurteilung - der groesste Wert dieses Berichts darin, dass er zu einer erneuten Pruefung und Diskussion der Begriffe und Prinzipien, die von grundsuetzlicher Bedeutung fuer die Entwicklung einer demokratischen Gesellschaft sind, auffordert.

Die Fragen, auf die Dr. Mire's Bericht die Aufmerksamkeit lenkt, werden nicht nur fuer die Gewerkschaften, sondern auch fuer alle diejenigen Kraefte im oeffentlichen und privaten Leben von Interesse sein, die ihre Tatkraft dem Wiederaufbau eines demokratischen Deutschlands widmen.

Leo R. Werts

LEO R. WERTS
Direktor,
Manpower Division



INHALTSVERZEICHNIS

SEITE

Vorwort	
Notizen ueber den Verfasser	
Einleitung	1
Koalitionsrecht	3
Betriebsraete	4
Die Gewerkschaften im oeffentlichen Dienst und in der Verwaltung	7
Beziehungen zu den Besatzungsmachten	10
Kollektivverhandlungen	13
Streikrecht	19
Das neue Beamtengesetz	21
Verwaltungsschulen	25
Ratzifizierung	27
Nationalismus und Umerziehung	30
Zusammenfassung und Empfehlungen	33

NOTIZEN UEBER DEN VERFASSER

Dr. Joseph Mire ist der Leiter der bildungs- und wirtschaftsstatistischen Abteilung der amerikanischen Gewerkschaft der Staats- und Gemeindeangestellten in Madison, Wisconsin. Die Organisation ist der American Federation of Labor angeschlossen.

Dr. Mire promovierte an der Wiener Universitaet und war vierzehn Jahre als Arbeitsrechtler an der Kammer fuer Arbeiter und Angestellte in Wien taetig. Er hatte Gelegenheit, sowohl die europaeische als auch die amerikanische Arbeiterbewegung aus naechster Naehة zu beobachten und ist daher fachlich ausserordentlich geeignet, sie nach beiden Richtungen zu interpretieren. Dr. Mire hat zahlreiche Artikel ueber arbeitsrechtliche Probleme sowohl in Oesterreich als auch in den Vereinigten Staaten veroeffentlicht. Er war wissenschaftlicher Mitarbeiter am Brookings Institute in Washington D.C. und fuer einige Jahre an der Fakultaeт der Universitaet Wisconsin.

Dr. Mire fungiert auch als Sachberater in verschiedenen Kommissionen des amerikanischen Arbeitsministeriums und in Organisationen fuer Erwachsenen-Bildung.

GENERSCHAFTEN IN OEFFENTLICHEN VERWALTUNGEN UND DIENSTEN IN DEUTSCHLAND

EINLEITUNG

Mit der vorliegenden Erhebung wird ein zweifacher Zweck verfolgt. Einmal soll versucht werden, den gegenwaertigen Stand der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen im oeffentlichen Dienst im Lande Hessen festzustellen (wobei die Arbeitnehmer der deutschen bizonalen Wirtschaftsverwaltung nicht beruecksichtigt wurden) 1/ und zweitens, den Gang der Entnazifizierung und Demokratisierung im oeffentlichen Dienst zu beobachten. Gleichzeitig werden die in anderen deutschen Laendern bestehenden Zustaende kurz gestreift. Die Erhebung wurde in der Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Maerz 1949 durchgefuehrt.

Waehrend seiner ganzen Geschichte war das deutsche Beamtentum ein Pfeiler der Reaktion. Es diente dem Kaiser und setzte - obgleich das Nebenprodukt eines totalitaeren Staates - seine Existenz unter der Weimarer Republik ohne grundlegende Umstellung fort und machte deshalb auch nur geringfuegige Veraenderungen unter dem Nazi-Regime durch. Mit bedeutenden Vorrechten ausgestattet - wie Anstellung auf Lebenszeit, Unkuendbarkeit selbst bei offensichtlicher Unfaehigkeit und automatische Befoerderung ohne Ruecksicht auf Befaehigung - entwickelte sich der Staatsdienst zu einem Kastensystem, in dem der Beamte 2/ eher der Herr als der Diener des Volkes war.

Anmerkung: Die hierin zum Ausdruck gebrachten Anschauungen sind die des Verfassers und geben nicht unbedingt die Ansichten der amerikanischen Militaerregierung wieder. Ausgenommen dort, wo durch Anmerkung des Herausgebers klar hervorgehoben, sind die Ergebnisse diejenigen des Verfassers.

- 1/ Der Sitz der bizonalen Wirtschaftsverwaltung befindet sich in Frankfurt, Hessen.
- 2/ Die Arbeitnehmer im oeffentlichen Dienst sind in drei Gruppen aufgeteilt: Beamte, Angestellte und Arbeiter. Beamte werden auf Grund einer Anstellungsurkunde auf Lebenszeit angestellt, waehrend Angestellte auf Grund eines Einzelvertrages eingestellt werden. Arbeiter wie Arbeiter der Privatindustrie.

Der Wiederaufbau der deutschen Gesellschaft mit dem Ziele der Errichtung eines echt demokratischen Staates wird weitgehendst von einer gruendlichen Reform des oeffentlichen Dienstes abhaengen, die darum unsere groesste Aufmerksamkeit verdient.

Waehrend ich mit der Sammlung von Material fuer diesen Bericht befasst war, habe ich Beamten des oeffentlichen Dienstes, Gewerkschaftsfunktionaeren und Betriebsratsmitgliedern alle nur moeglichen Gesichtspunkte im Hinblick auf ihre Probleme dargelegt wie sie sich aus einem Vergleich mit amerikanischem Denken und amerikanischen Einrichtungen und Gepflogenheiten ergaben. Diese Hinweise wurden immer mit Eifer aufgenommen und kommentiert, gleichviel ob sie die amerikanische Regierungsform oder unsere Vorstellungen von den Pflichten und Verantwortungen eines Beamten oder die Politik, Struktur und Gepflogenheiten der amerikanischen Gewerkschaften betrafen. Endlich und nicht zuletzt habe ich selbst eine Vorstellung von der Tragweite und den Schwierigkeiten der Probleme, denen sich die Militaerregierung gegenuebergestellt sieht, erhalten.

Dieses Wissen wird mir zweifellos weitgehend zugute kommen, wo immer sich fuer mich die Gelegenheit ergibt, die amerikanische Oeffentlichkeit ueber die Art und Bedeutung unserer Aufgabe in Deutschland aufzuklaeren.

KOALITIONSRECHT

Das Recht der Arbeitnehmer im oeffentlichen Dienst, sich in Gewerkschaften eigener Wahl zu organisieren, wird praktisch in der gesamten amerikanischen Besatzungszone anerkannt und ausgeuebt. Irgendwelche Zweifel daran koennten sich lediglich im Land Wuerttemberg-Baden ergeben. Waehrend in Artikel 23, Absatz 1 der Verfassung von Wuerttemberg-Baden allen Arbeitnehmern das Recht "sich zur Wahrung und Durchsetzung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in Verbaenden zusammenschliessen", garantiert wird, heisst es in Absatz 4, dass "die aus der Stellung er oeffentlichen Beamten sich ergebenden Pflichten unberuehrt bleiben". Die Frage, ob damit lediglich eine eventuelle Beschraenkung des in Absatz 3 behandelten Streikrechts im Falle von Beamten gemeint ist, oder ob sich Absatz 4 vielleicht als Beschraenkung des Rechts der Beamten, sich zu organisieren und sich der allgemeinen Gewerkschaftsbewegung anzuschliessen, erweist, bildet zur Zeit den Gegenstand einer Auseinandersetzung zwischen Gewerkschaften und Behoerden in Wuerttemberg-Baden.

Bis jetzt sind die Arbeitnehmer in der amerikanischen Zone nirgends in der Ausuebung ihres Rechts, sich zu organisieren, behindert worden. Eine Ausnahme bildet moeglicherweise der Umstand, dass die Gewerkschaftsfunktionaere sich beschwerten, bei ihrem Versuch, die deutschen Arbeitnehmer der Militaerregierung und der militaerischen Dienststellen zu organisieren, auf Schwierigkeiten stossen. Um nur ein mir zu Chren gekommenes Beispiel zu berichten: Monatelang hat die Gewerkschaft versucht, die ungefaehr 1,000 deutschen Arbeitnehmer - meistens Arbeiter - in den militaerischen Dienststellen Bayerns zu organisieren. Die Gewerkschaft berichtete, dass es ihr nicht moeglich war, Flugblaetter zu verteilen, Versammlungen an der Arbeitsstaette abzuhalten oder mit den Arbeitnehmern auf andere Art in Fuehlung zu kommen; angeblich lag das am Widerstand des betreffenden Personalchefs.

In der britischen Zone hat die Besatzungsmacht den Anschluss der gewerkschaftlichen Organisation des Polizeipersonals an den allgemeinen Gewerkschaftsbund untersagt. Diese Einstellung stimmt mit den traditionellen Gepflogenheiten in Grossbritannien ueberein. Danach wird das Polizeipersonal ausserhalb der allgemeinen Gewerkschaftsbewegung gestellt und die Bildung unabhaengiger Organisationen (sogenannter Kameradschaftsvereine) gefoerdert, die - zumindestens in Deutschland - sich zu keiner Zeit durch besonderen Eifer bei der Foerderung demokratischer Ideen auszeichneten. Die Polizei besteht heute ueberwiegend aus jungen Leuten, die unter dem Einfluss der Nazi-Ideologie aufgewachsen sind. Es ist wuensenswert und durchaus bedeutungsvoll, dass sie unter den Einfluss der allgemeinen Gewerkschaftsbewegung gebracht werden. Es ist eine Genugtuung, zu wissen, dass die amerikanische Militaerregierung keinerlei Schritte unternommen hat, die einen Anschluss der gewerkschaftlichen Organisation des Polizeipersonals an die uebrige Gewerkschaftsbewegung behindern.

BETRIEBSRAETE

Das hessische Betriebsraetegesetz sieht die Wahl von Betriebsraeten vor, die die Arbeitnehmer - gleichviel ob es sich um organisierte oder nicht organisierte handelt - dem Arbeitgeber gegenueber in allen sozialen, wirtschaftlichen und Personalangelegenheiten vertreten 1/. Mit Bezug auf die rechtliche Stellung der Betriebsraete geht das Gesetz betraechtlich ueber die dem Betriebsrat in der Weimarer Republik gewaehrten Befugnisse hinaus, indem es naemlich dem Betriebsrat das sogenannte "Mitbestimmungsrecht" in allen Personalangelegenheiten verleiht. Jede vom Arbeitgeber ergriffene Massnahme in Personalangelegenheiten wird erst nach Genehmigung durch den Betriebsrat wirksam. Hierdurch wird ein doppelter Zweck verfolgt, naemlich: 1.) willkuerliche oder unangebrachte Entlassungen, Versetzungen, Befoerderungen oder Neueinstufungen zu vermeiden, und 2.) Schutz zu bieten gegen Benachteiligungen und Bevorzugungen bei der Einstellung von Arbeitnehmern. Dieses Mitbestimmungsrecht wird den Betriebsraeten des oeffentlichen Dienstes gewahrt, ausgenommen in Faellen, wo es sich um Dienststellen oder Institutionen handelt, die im eigentlichen Sinne mit oeffentlichen Funktionen (Behoerden) ausgestattet sind. Es ist zu beachten, dass die genaue Abgrenzung zur Zeit Gegenstand zahlreicher Auseinandersetzungen bildet.

Die moeglichen Auswirkungen dieser neuen gesetzlichen Bestimmungen haben eine lebhaftete Kontroverse in der Oeffentlichkeit hervorgerufen. Fuehrende Beamte des oeffentlichen Dienstes haben darauf hingewiesen, dass das Mitbestimmungsrecht in Personalangelegenheiten dazu missbraucht werden koennte, es den oeffentlichen Dienststellen unmoeglich zu machen, sich noch so unfaehtiger und unerwuenschter Elemente zu entledigen. Dem gegenueber behaupten die Gewerkschaftsfunktionaere, dass das Mitbestimmungsrecht vielmehr eine bremsende Wirkung ausuebt, indem es naemlich die fuer die Personalangelegenheiten verantwortlichen Aufsichtspersonen daran hindert, uebereilte Massnahme zu ergreifen, ohne die wirtschaftlichen und menschlichen Folgen ihrer Handlungsweise in vollem Umfange zu beruecksichtigen.

Bei Eroerterungen von Faellen, in denen ein Betriebsrat sein Mitbestimmungsrecht ausgeuebt, insbesondere gegen Entlassungen gestimmt hatte, gaben die oeffentlichen Beamten mir gegenueber fast uebereinstimmend zu, dass das Vorgehen des betreffenden Betriebsrats korrekt gewesen war. Die durch

1/ Anmerkung des Herausgebers: Diejenigen Paragraphen, die sich auf die wirtschaftliche Mitbestimmung beziehen, wurden von der Militaerregierung bis zur Festlagung in der vorlaeufigen Verfassung (Grundgesetz), ob die Gesetzgebung auf diesem Gebiet in den Haenden der Bundes- oder Landesregierungen liegen soll, zurueckgestellt.

das Eingreifen des Betriebsrats ihrer Entlassung entgangenen Arbeitnehmer rechtfertigten das in sie gesetzte Vertrauen in vollem Umfang. Um ein Beispiel zu geben: Frau B., die in einem staedttischen Krankenhaus beschaeftigt war, sollte wegen haeufigen Fernbleibens von der Arbeit entlassen werden. Der Betriebsrat ging der Angelegenheit nach und stellte fest, dass Frau B., deren Mann im Kriege gefallen war, ab und zu zu Hause bleiben musste, weil sich bei der Versorgung ihrer drei Kinder Schwierigkeiten ergaben. Der Betriebsrat stimmte also gegen ihre Entlassung, sorgte aber gleichzeitig dafuer, dass die Kinder untergebracht wurden, so dass die Mutter unbehindert ihrer Arbeit nachgehen konnte.

Bei den Neueinstellungen wurde das Mitbestimmungsrecht weitgehendst dazu benutzt, zu verhindern, dass ehemalige Nazis in leitende Stellungen zurueckkehrten.

Im allgemeinen gewann ich den Eindruck, dass die Personalbueros und Betriebsraete des oeffentlichen Dienstes, die mit der praktischen Ausuebung des Mitbestimmungsrechts in Personalfragen zu tun hatten, von den Ergebnissen befriedigt waren.

In Faellen, wo der Arbeitgeber eine Dienststelle oder Institution des Regierungsapparates selbst war (ausgenommen Unternehmen oder Einrichtungen der oeffentlichen Hand), waren die Verhaeltnisse bedeutend weniger befriedigend, da das Gesetz fuer solche Dienststellen lediglich ein Mitberatungsrecht, nicht aber ein Mitbestimmungsrecht vorsieht 1/. Obwohl in Personalangelegenheiten die Ansicht des Betriebsrats eingeholt werden muss, bleibt die endgueltige Entscheidung jedoch dem Arbeitgeber ueberlassen.

An sich braucht der Unterschied jedoch nicht so gross zu sein, wie es den Anschein hat; tatsaechlich haben es sich viele Beamte zur Regel gemacht, in Personalangelegenheiten keinerlei Massnahmen ohne engste Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat zu ergreifen, unabhaengig davon, ob sie durch das Gesetz dazu verpflichtet sind oder nicht. Sie sind zu der Ueberzeugung gelangt, dass es eine richtige Politik ist, Personalfragen in dieser Art zu behandeln. Der zwischen Mitbestimmung und -Beratung gemachte Unterschied hat jedoch zu einer Verwaesserung des letzteren Begriffes gefuehrt, die weit ueber das hinausgeht, was diejenigen, die dieses Gesetz schufen, damit bezweckten. Diese Auffassung wurde von einem Beamten ziemlich unverbluemt mit folgenden Worten gekennzeichnet: "In Personalangelegenheiten kann ich

1/ Anmerkung des Herausgebers: Das Mitberatungsrecht in Bezug auf einzelne Entlassungen erstreckt sich nicht auf solche Faelle, in die Beamte verwickelt sind (Artikel 50).

machen was ich will". Das war mit "Mitberatung" natuerlich niemals gemeint gewesen, denn sonst haette es ja keinen Zweck gehabt, das Mitberatungsgesetz im Gesetz ueberhaupt nur zu erwahnen. Die Gewerkschaften beklagen sich bitter darueber, dass sie, wo es sich um Behoerden handelt, mit Erfolg daran gehindert werden, die angestrebten Bemuehungen einiger leitender Beamten, die Einstellung ehemaliger Nazis zu vereiteln oder dafuer zu sorgen, dass zuverlaessige Antifaschisten nicht die ersten Opfer einer Kuerzung des Personalbestandes sind.

Artikel 23 des hessischen Betriebsrategesetzes, der den Bestimmungen des vom Kontrollrat erlassenen Betriebsrategesetzes (Gesetz Nr. 22) 1/ entnommen ist, und den Betriebsrat verpflichtet, wenigstens alle Vierteljahre einmal eine Betriebsversammlung der Betriebsmitglieder abzuhalten, bedeutet im Vergleich mit der Zeit vor 1933 eine bedeutende Verbesserung. Frueher wurden solche Versammlungen in vielen Faellen nur halbjaehrlich oder gar nur jaehrlich abgehalten. Wir stellten fest, dass in einigen wenigen Betrieben die alte Gepflogenheit noch fortbestand.

Das Betriebsrategesetz in Wuerttemberg-Baden (Gesetz Nr. 726) bezieht sich auf die Privatindustrie und auf oeffentliche Betriebe, jedoch nicht auf die Arbeitnehmer in den Behoerden. Um diese Luecke zu schliessen, haben sich die Regierung von Wuerttemberg-Baden und die Gewerkschaften ueber eine Reihe von Grundsuetzen geeinigt, nach denen sich die von Gesetz Nr. 726 nicht erfassten Behoerden zu richten haben. Aehnliche Vereinbarungen sind mit zahlreichen anderen Regierungen von Laendern und Staedten getroffen worden.

In Bayern wurde der Erlass besonderer Verordnungen betreffs Vertretung der Arbeitnehmerschaft in den Dienststellen des Landes und der kleineren Verwaltungsabteilungen in Aussicht gestellt; bis jetzt sind solche Verordnungen noch nicht erlassen worden, und in der Zwischenzeit erfolgt die Vertretung der Arbeitnehmerschaft ausschliesslich auf Grund von Kontrollratsgesetz Nr. 22.

1/ Kontrollratsgesetz Nr. 22 erlaubt die Wahl von Betriebsraeten und zaehlt die zulaessigen Funktionen auf. Es diente als Basis fuer die Laendergesetze ueber Betriebsraete.

DIE GEWERKSCHAFTEN IM OEFFENTLICHEN DIENST UND IN DER VERWALTUNG

Die hessische Gewerkschaft fuer oeffentliche Verwaltung und Betriebe ist ein Voelkerbund im kleinen. Sie umfasst Beamte, Angestellte und Arbeiter, Arbeitnehmer von Behoerden und von oeffentlichen Betrieben der verschiedensten Art, des weiteren Lehrer, Polizisten, Feuerwehrmaenner, Arbeitnehmer auf dem Gebiete des Gesundheitswesens und der oeffentlichen Sicherheit, Arbeitnehmer der Strassenbahnen, der Binnenschifffahrt, der Sozialversicherung, der Genossenschaften usw. Im Maerz 1949 zaehlte die hessische Gewerkschaft insgesamt 62,000 Mitglieder, was aufgrund einer Schaetzung des Gewerkschaftsvorsitzenden im Lande Hessen ungefaehr 60 % der erreichbaren Mitgliederzahl darstellt. Eine Aufgliederung der Mitglieder in Kategorien, wie Beamte, Angestellte und Arbeiter, gab es nicht. Hingegen standen vollstaendige Angaben fuer die Stadt Frankfurt zur Verfuegung. Am 3. Januar 1949 waren 79.1 % aller Arbeiter, 54.6 % aller Angestellten und 61.3 % aller Beamten organisiert, was fuer alle drei Gruppen einen Durchschnitt von 64.2 % ergibt.

Der Vorsitzende des Landesverbandes fuer oeffentliche Betriebe und Verwaltungen in Bayern schaezt, dass 85 % aller Arbeiter, 30 % aller Angestellten und erheblich unter 30 % aller Beamten organisiert sind. Fuer Wuerttemberg-Baden wird schaezungsweise angenommen, dass ueber 90 % aller Arbeiter, ungefaehr 40 % aller Angestellten und weniger als 30 % aller Beamten gewerkschaftlich organisiert sind.

Vom 28. bis 30. Januar 1949 trafen sich die Delegierten aus den Gewerkschaften Oeffentliche Betriebe und Verwaltungen in der britischen und amerikanischen Besatzungszone und beschlossen die Verschmelzung ihrer Gewerkschaften. Es wird damit gerechnet, dass die neue Organisation ungefaehr zwischen 750,000 und 800,000 Mitglieder zaehlen wird. Trotz ungewoehnlicher Schwierigkeiten haben die Gewerkschaften eine wirklich eindrucksvolle Organisation aufgebaut. Die Arbeit wurde von einigen wenigen hauptberuflichen Funktionaeren, die betraechtliche Ueberstunden machten, und einer grossen Anzahl freiwilliger Kraefte geleistet.

Die Gewerkschaft sieht sich einer grossen Anzahl von Problemen gegenuebergestellt. Das ist vor allem das Problem, wie Beamte, Angestellte und Arbeiter in einer Organisation zusammenzufassen sind. Die Gewerkschaft klagt ueber den "Schreibtischkomplex" und den "Standesduenkel", der viele Angestellte und Beamte davon abhaelt, der Gewerkschaft beizutreten. Trotz aller Bemuehungen seitens der Gewerkschaft sind in der Bizone nur ungefaehr 30 % aller Geistigschaffenden gewerkschaftlich organisiert. Nichtsdestoweniger bilden Beamte und Angestellte einen ungewoehnlich hohen Prozentsatz

der Gewerkschaftsfunktionaere. Insbesondere ueben die Beamten in der Gewerkschaft einen Einfluss aus, der in keiner Weise der geringen Beteiligung der Beamtenschaft an der Gewerkschaftsbewegung und der geringen finanziellen Unterstuetzung, die die Gewerkschaften von ihr erfahren, entspricht. Der hohe Prozentsatz, den die Beamten innerhalb der Gruppe der Gewerkschaftsfunktionaere bilden, ist dadurch zu erklaren, dass den Gewerkschaften daran liegt, die Beamten davon abzuhalten, eine besondere Beamtenorganisation zu gruenden.

Die Eingliederung der vor der Hitlerzeit politisch orientierten Gewerkschaften in vereinigte Gewerkschaften, die frei von politischen Parteien oder konfessioneller Bindung sind, hat der Gewerkschaft der Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes verhaeltnismaessig wenig Probleme gebracht. Die SPD und CDU-Mitglieder in der Gewerkschaft geben ihrem festen Entschluss Ausdruck, eine Spaltung der Gewerkschaften nach religioesen oder politischen Gesichtspunkten nicht wieder zuzulassen. Sie moechten, dass die neue Gewerkschaft zusammenhaelt. Es sind einige Klagen darueber laut geworden, dass fuehrende Gewerkschaftsfunktionaere die eine oder andere Partei beguenstigen. Im ganzen besteht jedoch der Eindruck, dass die Gewerkschaft auf fruehere oder gegenwaertige Parteizugehoerigkeit keine Ruecksicht nimmt. Falls die Gewerkschaft auch weiterhin eine Politik der strikten Neutralitaet verfolgt, so hat sie durchaus Aussicht, etwaige auf den Wiederaufbau der ehemaligen Richtungsgewerkschaften gerichtete Wuensche oder Bestrebungen zu reduzieren oder vollkommen zu beseitigen.

Die schwierigste Frage ist, wie eine umfassende und aktive Mitarbeit seitens der Mitglieder zu erreichen ist, die auf lange Sicht eine Lebensnotwendigkeit fuer den Fortbestand einer jeden Gewerkschaft bildet. Gegenwaertig sind es hauptsaechlich die Funktionaere, die mitarbeiten. "Die Massen haben keine Erfahrung und sind deshalb leicht zu lenken," gestand ein Gewerkschaftsfunktionaer. "Sie sind immer noch von der "Appell"-Mentalitaet 1/ erfuehlt, wie sie ihnen in zwoelf Jahren Nazi-Herrschaft eingehaemmert wurde," sagte ein anderer. Das Problem wird durch die besondere Struktur der Gewerkschaft nicht verringert. Die Ortsgruppen sind viel zu gross, als dass eine demokratische Mitarbeit

- 1/ "Appell" ist ein militaerischer Ausdruck. Waehrend des Nazi-Regimes hatte sich die Belegschaft eines Betriebes einmal im Monat zu versammeln, um der Ansprache des "Fuehrers" (Der Arbeitgeber oder sein Vertreter) oder einem Nazibeamten zuzuhoren. Eine Diskussion bei einem "Appell" war nicht erlaubt.

in dem Sinne moeglich waere, dass die Mitglieder selbst die Politik ihrer Gewerkschaft bestimmen koennten. In vielen Faellen sind keine Versammlungsraeume vorhanden, die gross genug waeren, die Abhaltung einer Mitgliederversammlung zu ermoeeglichen. In kleineren Ortsgruppen ist die Lage nicht viel besser. Dort ist es zwar moeglich, monatliche Versammlungen abzuhalten, aber da die Ortsgruppen Arbeitnehmer der verschiedensten Art umfassen, ist es schwierig, eine Tagesordnung aufzustellen, die alle interessiert. Deshalb sind die meisten dieser Versammlungen schlecht besucht. Leitende Gewerkschaftsfunktionaere haben die hier aufgezeigten Probleme klar erkannt und machen die groessten Anstrengungen, Mittel und Wege zu finden, wodurch die jetzt gleichgueltigen Mitglieder in vitale, aktive Teilnehmer verwandelt werden koennten.

Wie der uebrige Teil der deutschen Gewerkschaftsbewegung, so sind auch die Gewerkschaften der Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes straff zentralisiert. Die Ortsgruppen haben verhaeltnismaessig wenig Autonomie oder Beschlussgewalt. Der groesste Teil der Mitgliedsbeitraege fliesst in die Zentralkasse, die auch fuer die meisten zu leistenden Zahlungen aufkommt. Zahlungen, fuer die die Ortsgruppen aufzukommen haben, bleiben meistens dem Ortsgruppenvorstand und nicht der Mitgliederversammlung ueberlassen.

Trotz einiger weniger Unzulaenglichkeiten unterliegt es kaum einem Zweifel, dass unter allen sozialen und wirtschaftlichen Organisationen die deutsche Gewerkschaftsbewegung der bedeutendste Faktor fuer den Aufbau eines demokratischen Deutschlands ist. Ein grosser Prozentsatz der heutigen fuehrenden Gewerkschaftler sind lebende Beispiele des deutschen Widerstandes gegen den Nazi-Terror. Vielen von ihnen haben Jahre in Hitler's Gefaengnissen und Konzentrationslagern verbracht. Die Gewerkschaftsbewegung hat vor 1933 den totalitaeren Einfluessen erfolgreich Widerstand geleistet und widersetzt sich auch heute solchen Einfluessen in ihrem Kampf gegen das Eindringen des Kommunismus. Die Erreichung der Ziele der Gewerkschaftsbewegung setzt eine demokratische Gesellschaft voraus. Waehrend der Zeit ihres Bestehens hat sie eine Reihe von Schlagworten und Richtlinien entwickelt, in denen Kameradschaft und Zusammenhalt die Hauptrolle spielen. Die Gewerkschaft hat stets Autokratie, Militarismus und Junkertum bekaempft. Zweifellos besteht in der Arbeiterbewegung ein groesserer Wunsch nach einem demokratischen Leben, als es sonst irgendwo der Fall ist. Die Gewerkschaftsbewegung verdient daher die vollste Unterstuetzung der Militaerregierung.

BEZIEHUNGEN ZU DEN BESATZUNGSMACHTEN

Die deutschen Gewerkschaften stehen der Art, wie die deutschen Angestellten der Militaerregierung und anderer militaerischer Dienststellen behandelt werden, einigermaßen kritisch gegenueber. Es ist nicht ganz leicht gewesen, genaue Informationen ueber diesen Punkt in ausreichendem Masse zu erhalten. Es hat den Anschein, als ob sich die Gewerkschaften in den meisten Faellen mit einem muendlichen Einspruch begnuegten, ohne den Dingen weiter nachzugehen. Dies mag teilweise auf den Respekt der Deutschen vor "Behoerden" ^{1/} zurueckzufuehren sein; sie muessen erst lernen, dass man sogar mit einer "Behoerde" reden kann.

Es wird darueber geklagt, dass die deutschen Arbeitsgesetze nicht auch auf die Arbeitnehmer der amerikanischen Militaerbehorden und gewisser amerikanischer und alliierter Einrichtungen und Dienststellen anwendbar gemacht worden sind. In einigen Faellen sind Betriebsraete zugelassen, in anderen nicht. Unerwuenschte Arbeiter oder Arbeitnehmervertreter werden gelegentlich ohne Kuendigung und Bezahlung von Ueberstunden und ohne Gewaehrung des ihnen zustehenden bezahlten Urlaubs entlassen.

Die Manpower Division und andere Abteilungen der Militaerregierung haben des oeffteren mit Erfolg eingegriffen, aber in einigen Faellen erwiesen sich selbst ihre Bemuehungen als erfolglos. "Es kann manchmal" - wie ein Gewerkschaftsfunktionaer es ausdrueckte - "ein Leutnant die gesamte von einer Zivilbehorde getroffene Regelung umstossen."

Das das Zivilpersonal betreffende Rundschreiben Nr. 12, das die Richtlinien fuer die Behandlung von deutschem Personal in der amerikanischen Besatzungszone in Deutschland enthaelt, ist durch haeufige Aendaerungen so kompliziert geworden, dass selbst die militaerischen Staebe nicht mehr genau wissen, woran sie sind. Noch weniger kann man von den Angestellten oder Gewerkschaftsvertretern erwarten, dass sie die Lage genau uebersehen. Man sollte ernsthaft erwaegen, ob man nicht das obige Rundschreiben Nr. 12 aendaern, und die Anwendung des deutschen Arbeitsrechts auf die Beschaeftigung der Deutschen in allen Faellen, wo dies moeglich erscheint, im groesstmoeeglichen Umfang gestatten sollte. Es besteht zum Beispiel kein Grund, weshalb nicht Unternehmen, die fuer Gewinn arbeiten, deutschen Arbeitsgerichten gegenueber mit Bezug auf etwaige, von ihren Arbeitnehmern gestellte Ansprueche verantwortlich sein

^{1/} In diesem Fall: Besatzungsbehorde.

sollten. Beim leitenden Militaer- und Zivilpersonal besteht offensichtlich das ehrliche Bemuehen, freundliche Beziehungen zu ihren Arbeitnehmern und deren Vertretern herzustellen, dies schliesst aber nicht Schwierigkeiten in einzelnen Einheiten aus. Der haeufige Wechsel im amerikanischen Personalbestand verursacht weitere Schwierigkeiten, da die Neuankoemmlinge oft weder mit dem Rundschreiben Nr. 12, noch mit deutschem Recht und deutschen Traditionen vertraut sind.

Andererseits neigen die Deutschen dazu, gelegentliche geringfuegige Zwischenfaelle uebermaessig aufzubauschen, da unfreundliche Aeusserungen ueber die Besatzungsmaechte durchaus beliebt sind.

Sonstige Differenzen zwischen den Gewerkschaften und der Militaerregierung sind mehr prinzipieller Natur. Die Deutschen wollen ihren neuen Staat dort wieder anfangen aufzubauen, wo sie 1933 stehen geblieben waren. Sie haben den Wunsch, zu dem, was damals bestand, zurueckzukehren, ohne danach zu fragen, ob die damaligen Tendenzen und Einrichtungen selbst in der vor dem Hitler-Regime liegenden Zeit auch wirklich gut waren. Das ist ein ernstes Problem, welches von vielen Deutschen erkannt wird, besonders von denen, die im Ausland gewesen sind. Andererseits ist es nur natuerlich, dass die Amerikaner dazu neigen, in Deutschland alles nach dem Muster der amerikanischen Institutionen aufzuziehen.

Unsere Einstellung befindet sich nur zu oft im Gegensatz zur Tradition und historischen Entwicklung der sozialen Gesetzgebung in Deutschland. Wer sich mit dem europaeischen Arbeitsrecht befasst hat, ist immer wieder davon beeindruckt, von welch verschiedenen Gesichtspunkten aus die beiden industrialisierten Laender, England und Deutschland, an die Loesung der sich aus der industriellen Revolution ergebenden Probleme gegangen sind. Beiden Laender standen vor der Notwendigkeit, die Stellung von Unternehmern und Arbeitern bei der Aushandlung von Arbeitsvertraegen ein wenig ins Gleichgewicht zu bringen. England zog es vor, Gewerkschaften und andere freiwillige Organisationen zu foerdern, waehrend Deutschland es vorzog, fuer einen Schutz durch den Staat zu sorgen. Es ist hier nicht beabsichtigt, die Vorzuege des einen oder anderen Systems - von denen sich keines rein erhalten hat - zu vergleichen. Es gibt in Deutschland eine ganze Reihe von fuehrenden Gewerkschaftlern, die heute erkennen, wie gefaehrlich es ist, sich zu sehr auf den Staat zu verlassen; es ist jedoch fuer diese wenigen schwer, sich jener Einstellung, die zu einer nationalen Tradition geworden ist, zu widersetzen.

Ein weiterer Grund fuer die deutsche Art, alles und jedes gesetzlich zu verankern, ist das zwischen den sozialen und wirtschaftlichen Gruppen grundsaeztzlich bestehende Misstrauen. Dies wurde in einer Besprechung mit einem Gewerkschaftsfunktionaer ueber den Unterschied zwischen

Mitbestimmung und Mitberatung deutlich. Ich bemerkte, dass dieses zwischen Menschen, die guten Willens sind, keinen grossen Unterschied machen wuerde; Mitbestimmung und Mitberatung wuerden praktisch auf dasselbe hinauslaufen. Er gab darauf eine ueberraschende Antwort: "Ja, aber wir haben es nicht mit Menschen zu tun, die guten Willens sind." Aus dem gleichen Grunde versaeumen es die Deutschen auch, die Methode zur Beilegung von Streitigkeiten, die in den Vereinigten Staaten weit verbreitet ist - naemlich unmittelbare, persoenliche Fuehlungsnahme - anzuwenden.

Einige wenige von der Militaerregierung ergriffenen Massnahmen haben bei der deutschen Oeffentlichkeit grosse Unterstuetzung gefunden. Dazu gehoeren zum Beispiel: Unsere Verordnung ueber die Gewerbefreiheit, unsere Absicht, die Methode der Haussuchungen ohne entsprechende Ermaechtigung zu unterbinden; unsere Einstellung gegenueber dem Beamtenproblem und unsere Bemuehungen um die Schaffung eines neuen Pressegesetzes. Die Beziehungen zwischen unserer Manpower Division und den Gewerkschaften sind freundschaftlich und konstruktiv. Die Gewerkschaftsfunktionaere erkennen die von der amerikanischen Arbeiterbewegung geleistete Arbeit an, namentlich in Bezug auf die "Gewerkschaftlichen Nachrichten," die von der AFL (American Federation of Labor) in deutscher Sprache herausgegeben werden und die deutschen Gewerkschaften mit Nachrichten aus der Arbeiterbewegung im Ausland versorgen.

Unter den Gewerkschaften besteht nicht genuegend Wissen und Wuerdigung des Marshall-Plans. Einige wissen nicht viel davon, andere ziehen unsere Motive in Zweifel. Das grosse Opfer, das vom amerikanischen Volk gebracht wird, und der Geist der Humanitaet, aus dem heraus es diese Hilfeleistung vollbringt, ist in einer Flut von Propaganda - besonders vom Osten her - untergegangen, einer Propaganda, die unsere Hilfe auf eines der folgenden Motive oder auf beide zusammen zurueckfuehrt:

- a) Wir benutzen Deutschland als Abladeplatz fuer unseren Produktionsueberschuss;
- b) Wir wollten es zu einem eventuellen Bundesgenossen im kalten Krieg machen.

Es ist eine grosse Arbeit zu leisten und ich habe bei vielen Gelegenheiten versucht, die Deutschen von der Notwendigkeit zu ueberzeugen, eine umfangreiche, informatorische Taetigkeit ueber die Art und das Ausmass der Hilfeleistungen, die Deutschland im Rahmen des Marshall-Plans zuteil werden, zu entfalten.

KOLLEKTIVVERHANDLUNGEN

Die Kollektivverhandlungen haben im oeffentlichen Dienst einen Stand und eine Verbreitung erreicht, die alles, was bis jetzt in dieser Beziehung in den Vereinigten Staaten erreicht worden ist, uebertreffen.

In Artikel 29 der hessischen Verfassung wird das Recht zu Kollektivverhandlungen garantiert und die Schaffung eines einheitlichen Arbeitsrechts fuer alle Angestellten, Arbeiter und Beamten in Aussicht gestellt. Zur Zeit gelten fuer Arbeiter und Angestellte weitgehend die von den Treuhaendern der Arbeit in der Nazizeit festgesetzten Tarife. Die Gehaelter und Arbeitsbedingungen der Beamten werden durch das Gesetz geregelt. Die Tarifordnung fuer Arbeiter ist durch den Manteltarifvertrag fuer Lohnempfaenger im oeffentlichen Dienst im Lande Hessen wesentlich abgeaendert worden. Dieser Vertrag umfasst alle im gesamten oeffentlichen Dienst des Landes Hessen beschaeftigten Arbeitnehmer, d.h. Arbeitnehmer in:

- a) den Verwaltungsstellen und staatlichen Betrieben des Landes Hessen,
- b) den Verwaltungsstellen und Betrieben der Gemeinden und Gemeindeverbaende,
- c) den Verwaltungsstellen und Betrieben gemeindlicher Zweckverbaende,
- d) den Koerperschaften, Stiftungen und Anstalten des oeffentlichen Rechts, die entweder von Gemeinden (Gemeindeverbaenden, gemeindlichen Zweckverbaenden) verwaltet werden oder der allgemeinen Aufsicht durch solche Verbaende unterstehen, sowie in deren Vereinigungen,
- e) den Verwaltungseinheiten und Betrieben der Landeszentralbank,
- f) den Universitaeten und sonstigen Lehranstalten, die den Charakter von Koerperschaften, Anstalten oder Stiftungen des oeffentlichen Rechts tragen,
- g) den Sparkassen und Girobanken, deren Buergen Gemeinden, Gemeindeverbaende oder gemeindliche Zweckverbaende sind, sowie in den staedtischen und Kreisbanken,

- h) den eine Rechtsperson darstellenden und dem Land, den Gemeinden (Gemeindeverbaenden, gemeindlichen Zweckverbaenden) durch Kapitalinvestition, Stimmenmehrheit oder anderweitigem entscheidenden Einfluss auf die Leitung des Unternehmens unmittelbar oder mittelbar unterstehenden Betrieben,
- i) den Traegern der Sozialversicherung und KriegsbeschaeDIGtenunterstuetzung.

Der Vertrag ist unterzeichnet worden, einerseits von:

- 1. Der hessischen Landesregierung,
- 2. den Kommunalverbaenden der Regierungsbezirke Kassel und Wiesbaden,
- 3. dem hessischen Staedteverband (Staadtetag),
- 4. dem hessischen Staedtebund,
- 5. dem hessischen Gemeindetag,
- 6. der Arbeitsgemeinschaft hessischer Landkreise,
- 7. dem Arbeitgeberverband der hessischen Versorgungsbetriebe,

und andererseits von:

Der Gewerkschaft oeffentliche Verwaltungen und Betriebe
Hessens, Landesleitung.

Der Manteltarifvertrag behandelt saemtliche Einzelheiten des Arbeitgeber-Arbeitnehmerverhaeltnisses, wie Dienstzeit, allgemeine Pflichten und Verantwortlichkeiten, Schichtdienst, Pausen, Bereitschaftsdienst, Ueberstunden, Sonn- und Feiertagsarbeit, Akkordarbeit, Lohn- und Gehaltsansprueche, Lohn- und Gehaltszahlungen im Krankheitsfall - es werden ueber 20 Arten von Fernbleiben von der Arbeit angefuehrt, in denen ein Anspruch auf Lohn- und Gehaltszahlung besteht - Mitgliedschaft in Pensions- und Hilfskassen, Sicherheitsmassnahmen, Kinderbeihilfen und Sterbegeld, Naturalleistungen, Kuendigung, Rechte und Pflichten des Betriebsrats usw.

Verglichen mit der Lage, wie sie vor 1945 bestand, stellt der Manteltarifvertrag eine erhebliche Verbesserung dar. Der Direktor der Strassenbahngesellschaft in Frankfurt am Main meinte, dass allein drei Bestimmungen

des Manteltarifvertrages - naemlich die Herabsetzung der Arbeitszeit von 9 auf 8 Stunden, die Erweiterung des bezahlten Urlaubs und der Hausfrauentag 1/ - die Leitung genoetigt haben, weitere 400 Arbeitnehmer einzustellen.

Eine ernste, durch den Manteltarifvertrag aufgeworfene Frage ist das Problem, wie eine Beteiligung der einzelnen Mitglieder an den Verhandlungen zum Abschluss des Vertrages zu erzielen sei. Praktisch ist es nur ein ziemlich kleiner Ausschuss in Frankfurt oder Wiesbaden, der aktiv an den Verhandlungen beteiligt ist, wenn auch Beratungen und Ruecksprachen mit einer groesseren Gruppe erfolgen. Viele Gewerkschaftsfunktionaere geben auch ohne weiteres zu, dass der umfassende Anwendungsbereich des Manteltarifvertrages die Zahl der sogenannten "Schwarzfahrer", d.h. derjenigen Arbeitnehmer, die die im Manteltarifvertrag gewaehrten Vorteile geniessen, ohne durch Mitgliedschaft in der Gewerkschaft fuer die Kosten des Vertrages aufzukommen, erhoehrt. Es muss jedoch anerkannt werden, dass die erreichte Vereinheitlichung der Lohn- und Arbeitsbedingungen in Hessen durch ein einziges Abkommen, eine Leistung ersten Ranges darstellt.

Viele, denen an einem reibungslosen Funktionieren des Verwaltungsapparates gelegen ist, haben die Zweckmaessigkeit der Kollektivverhandlungen im oeffentlichen Dienst angezweifelt. Sie haben der Befuerchtung Ausdruck verliehen, dass die Gewerkschaften der Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes und die Behoerden sich irgendwie gegen das Publikum verschworen und schlechte Arbeit leisten koennten, wobei dieses fuer die erheblichen Kosten aufkommen muesste. Es ist immer einfach, auf Kosten anderer Leute, in diesem Falle auf Kosten des Steuerzahlers, grosszuegig zu sein. Die meisten Beamten des oeffentlichen Dienstes waren geneigt, eine solche Gefahr als gering zu bezeichnen. Sie gaben fast ausnahmslos zu, dass sich die Gewerkschaften im oeffentlichen Dienst als durchaus verantwortungsbewusst erwiesen haetten. Des weiteren "arbeiten die Gewerkschaften unter der Diktatur leerer Kassen" - wie es ein Beamter ausdrueckte. Steuererhoehungen sind immer unpopulaer und jede Partei wird es sich ueberlegen, bevor sie eine Steuererhoehung vorschlaegt.

- 1/ Weibliche Arbeitnehmer mit eigenem Haushalt erhalten - vorausgesetzt, dass sie 6 Tage in der Woche regelmaessig arbeiten - auf Wunsch einen bezahlten freien Tag im Monat, um ihnen auf diese Weise Gelegenheit zu geben, ihren haeuslichen Pflichten nachzukommen. Der Tag kann von der Arbeitnehmerin selbst gewaehlt werden. Wenn sie ein oder mehr Kinder unter 14 Jahren im gemeinsamen Haushalt ohne ausreichende Hilfe zu versorgen hat, so koennen ihr zwei freie Tage gewaehrt werden. (Paragaph 61 des Manteltarifvertrages).

Waehrend das Niveau der formalen Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen im oeffentlichen Dienst in Deutschland wirklich sehr eindrucksvoll ist, ist es stellenweise erschreckend zu beobachten, wie unbefriedigend die persoenlichen Beziehungen sind, die zwischen den Vertretern der Arbeitnehmer und den Beamten bestehen. In vielen Faellen aehnelt dieses Verhaeltnis dem zwischen einem Soldaten und einem Offizier, nicht aber einem Verhaeltnis zwischen zwei Gleichberechtigten. In Besprechungen mit Beamten steht der Betriebsrat oft stramm und traegt im allgemeinen Ehrfurcht und Respekt zur Schau. Der Beamte seinerseits spricht immer als Autoritaet und so, als ob er der Schoepfer des Rechts sei. Es hat den Anschein, als ob diese unerfreulichen Beziehungen mit dem Problem des Beamtentums als solchem zusammenhaengen, einem Problem, das der Militaerregierung so viel zu schaffen gemacht hat. Solange der Beamte mit besonderen Privilegien ausgestattet ist, solange er den "Beamtenkomplex" hat, solange wird es schwierig sein, wirklich demokratische Verhaeltnisse im oeffentlichen Dienst zu schaffen. Auf einer Tagung, die von 13 Betriebsraeten, die saemtlich staatliche Betriebe vertraten, in Weilmuenster abgehalten wurde, wurden viele Klagen laut, dass die Betriebsraete nicht mit den Regierungsstellen zurechtkamen, da der Beamte in Wiesbaden 1/ dem Beamten, der den betreffenden Betrieb leitet, die Stange hielt und jeder, der als Betriebsrat ruehrig waere, nicht nur bei seinem unmittelbaren Vorgesetzten, sondern auch in Wiesbaden schlecht angeschrieben sei.

Folgende Beispiele illustrieren den Gegensatz zwischen dem hohen Niveau der formalen Beziehungen einerseits und den unbefriedigenden persoenlichen Beziehungen andererseits. Paragraph 83 des erwachten hessischen Manteltarifvertrages bestimmt, dass die Arbeitnehmer dem Arbeitgeber den Selbstkostenpreis fuer alle Entlohnung in Waren - wie Nahrungsmittel, Kleidung usw. - zurueckerstatten miessen. In Ziffer 2 wird bestimmt, dass die Hoehe dieser Rueckerstattungen vereinbart werden solle. Dennoch hielt es der hessische Staat fuer angebracht, in 22 staatlichen Gesundheits- und Wohlfahrtsaemtern die Rueckerstattungskosten fuer gewisse Entlohnungen in Waren von 36 auf 45 Mark mit Wirkung vom 1. November zu erhoehen, ohne vorher das Einverstaendnis der Gewerkschaften einzuholen. Die Gewerkschaft legte vergebens - meist wohl nur miendlich - Einspruch ein und beschloss schliesslich, den Fall vor das Arbeitsgericht zu bringen, trotzdem Artikel 100 des Manteltarifvertrages ein Schlichtungsverfahren vorsieht. Dieser Fall ist bemerkenswert, sowohl wegen der fast an Arroganz grenzenden Leichtfertigkeit, mit welcher die Beamten bestehende Vertraege ausser Acht lassen, als auch wegen des Umstandes, dass beide Parteien es unterlassen haben, sich des vorgesehenen Schlichtungsverfahrens zu bedienen. Ein weiteres

1/ Sitz der hessischen Landesregierung.

Beispiel betrifft die Anstalt fuer Geisteskranke in Eichberg. Der Leiter der Anstalt wollte einer von ihm vorgeschlagenen Anwaerterin die Leitung der neuen Abteilung fuer sieche und alte Kranke uebertragen. Die Gewerkschaft erhob dagegen Einspruch. Auf einer Versammlung der Betriebsraete aller staatlichen Anstalten - es waren ihrer insgesamt 13 - wurde der Fall besprochen und eines der Mitglieder der Betriebsraete erklarte, dass seines Wissens nach die vom Leiter der Anstalt in Eichberg fuer den neuen Posten in Aussicht genommene Frau eine Verwandte von ihm waere. Diese Bemerkung, die offenbar nicht den Tatsachen entsprach, wurde dem Leiter hinterbracht, der die Angelegenheit als grobe Verletzung seiner Ehre betrachtete und dem betreffenden Betriebsratsmitglied mit strafrechtlicher Verfolgung drohte, falls der Betreffende nicht sofort eine lange Erklaeung, in der er sich entschuldigte, unterzeichnete. Durchschlaege dieser Erklaeung sollten an alle diejenigen Mitglieder der Betriebsraete versandt werden, die an der Sitzung teilgenommen hatten, sowohl als auch an eine Reihe von Beamten der Landesregierung. Alle Betriebsratsmitglieder, die bei der betreffenden Sitzung anwesend waren, waren entschieden der Meinung, dass der Art, wie dieser Zwischenfall behandelt wurde, eine bestimmte Absicht zugrunde lag, naemlich die, auf alle Mitglieder der Betriebsraete - nicht nur auf denjenigen, der die Bemerkung gemacht hatte - einen Druck auszuueben und sie einzuschuechtern, um auf diese Weise ihre Position zu untergraben. Noch ein letztes Beispiel: Die Stadt ... beschloss von sich aus, die Loehne und Gehaelter der in ihrem Dienste beschaeftigten Arbeitnehmer zu kuerzen. Der Betriebsrat erhob dagegen Einspruch, woraufhin der Betriebsratsvorsitzende am 19. November 1948 folgendes Schreiben erhielt: "Sehr geehrter Herr ..., Mit Bezug auf Ihren Einspruch vom 31. Oktober 1948 hat der Magistrat in seiner Sitzung vom 17. November 1948 beschlossen, die Gehaelter in der bisherigen Hoehe weiterzuzahlen. Er hat gleichfalls beschlossen, Ihnen mitzuteilen, dass Sie zum naechsten gesetzlichen Kuendigungstermin entlassen sind. gez. Dr. L. ..."

Diese Beispiele bestaetigen offensichtlich die Ansicht, dass sich die Deutschen nicht in hinreichendem Masse des Mittels der persoelichen Fuehlungsnaehme bedienen - eine Tatsache, die die Beamten der Militaerregerung haeufig beobachtet haben. Sie wenden sich lieber ans Gericht oder verlangen - wenn es sich nicht um eine Gesetzesverletzung handelt - eher die Schaffung eines neuen Gesetzes, als dass sie eine Streitigkeit auf dem Wege einer persoelichen Aussprache zu bereinigen versuchen. Diese unglueckliche Tendenz laesst sich vielleicht - wenigstens teilweise - auf die zwoelf Jahre Nazi-Herrschaft zurueckfuehren. Es bedarf einer gewissen Zeit, ein System zu ueberwinden, in dem der Arbeitgeber der Fuehrer und die Arbeitnehmer die Gefolgschaft darstellten, und in dem es kaum jemals eine auf wechselseitigem Empfangen und Geben gegruendete Beziehung gab.

Einen weiteren Faktor, der durchaus ernstzunehmende Wirkungen auszuüben vermag, bildet der besondere Schutz, den das deutsche Strafgesetz den Beamten auf Grund des "Amtsehrenbeleidigungsparagraphen" 1/ gewährt. Dieses "kurze" deutsche Wort besagt, dass die Ehre eines Beamten weitgehender und auf andere Art vor Angriffen geschützt wird als die Ehre aller anderen Menschen. Dies ist eine kaum tragbare Situation, die von den Beamten weidlich ausgenutzt wird, nicht nur in ihren Beziehungen zum Publikum, sondern auch in ihren Beziehungen zu ihren Arbeitnehmern. In einem Gespräch mit einem höheren Beamten über die eventuelle Abschaffung des "Amtsehrenbeleidigungsparagraphen" erwiderte dieser sofort: "Wenn jemand einen Beamten beleidigt, so beleidigt er tatsächlich die von dem Beamten vertretene Regierung. Wenn eine solche Beleidigung nicht anders als irgendeine andere Beleidigung bestraft werden würde, so würde dies zu einem Verlust an Respekt und zur allgemeinen

- 1/ Anmerkung des Herausgebers: Das sogenannte "Beleidigungsgesetz" besteht aus drei Paragraphen der "Vierten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens," vom 8. Dezember 1931 und ist im Strafgesetzbuch enthalten. Ein Artikel, der bestimmte Beispiele der Strafverfolgung aufzählt, die sich aus der Anwendung dieser Bestimmungen ergeben, erschien im "Information Bulletin" (Zeitschrift der amerikanischen Militärregierung in Deutschland), Nr. 161, 17. Mai 1949, Seiten 11-12 und 14. Der Text des "Beleidigungsgesetzes" folgt:

"Steht im Falle der üblen Nachrede (Paragraph 186 des Strafgesetzbuches) der Verletzte im öffentlichen Leben und ist die ehrenruehrige Tatsache öffentlich behauptet oder verbreitet worden und geeignet, den Verletzten des Vertrauens unwürdig erscheinen zu lassen, dessen er fuer sein öffentliches Wirken bedarf, so ist die Strafe Gefängnis nicht unter drei Monaten, wenn der Taeter sich nicht erweislich in entschuldbarem guten Glauben an die Wahrheit der Äusserung befunden hat.

"Steht im Falle der Verleumdung (Paragraph 187 des Strafgesetzbuches) der Verletzte im öffentlichen Leben und ist die ehrenruehrige Tatsache öffentlich behauptet oder verbreitet worden und geeignet, den Verletzten des Vertrauens unwürdig erscheinen zu lassen, dessen er fuer sein öffentliches Wirken bedarf, so ist die Strafe Gefängnis nicht unter sechs Monaten.

"In den Faellen der Paragraphen 1,2 kann das Gericht neben der Strafe und unabhaengig von einer nach Paragraph 188 des Strafgesetzbuches zu verhaengenden Busse auf eine an die Staatskasse zu entrichtende Busse bis zu einhunderttausend Reichsmark erkennen."

Missachtung der Gesetze fuehren." Es kam dem betreffenden Beamten gar nicht in den Sinn, dass es anderen Laendern moeglich gewesen ist, das Recht zu wahren und den Respekt vor der Regierung aufrechtzuerhalten, ohne ihren Beamten einen besonderen Schutz zu gewaehren.

Die Furcht der Deutschen, mit dem "Amtsehrenbeleidigungsparagraphen" in Konflikt zu kommen, zeigte sich neulich in einem anderen Zusammenhang. Die Militaerregierung hatte berechnigte Besorgnis wegen der Gepflogenheit der Polizei, Haussuchungen ohne entsprechende Anweisung durchzufuehren, an den Tag gelegt. Obgleich nach deutschem Recht die Durchfuehrung einer Haussuchung nur in Faellen "unmittelbarer Gefahr" statthaft ist, waren Haussuchungen, statt eine Ausnahme zu bilden, zur Regel geworden. Beispielsweise fanden von 10.651 in Wuerttemberg-Baden innerhalb eines bestimmten Zeitraums durchgefuehrten Haussuchungen nur 81 mit entsprechender Anweisung statt. Als die verantwortlichen Stellen deswegen zur Rede gestellt wurden, verteidigten sie sich mit dem merkwuerdigen Argument, dass die Betroffenen nur in einigen wenigen Faellen Einspruch erhoben und auf die Vorlage einer entsprechenden Anweisung bestanden haetten. Diese Einstellung ist keineswegs ueberraschend. Sie zeigt die Angst der Leute, in einen Prozess verwickelt zu werden, da ja ein blosser Zweifel an der Rechtmassigkeit des Vorgehens seitens der Polizei ohne weiteres als strafbare Handlung ausgelegt werden koennte. Die Beseitigung des "Amtsehrenparagraphen" wuerde wahrscheinlich von der ueberwiegenden Mehrheit aller Deutschen begruesst werden und nicht wenig dazu beitragen, die Arbeitgeber- Arbeitnehmerbeziehungen im oeffentlichen Dienst zu bessern und zu demokratisieren.

STREIKRECHT

In Artikel 29 der hessischen Verfassung wird das Streikrecht ausnahmslos anerkannt, wenn die Gewerkschaften den Streik erklären. Das gleiche geschieht in der Verfassung von Württemberg-Baden (Paragraph 23, Absatz 3). Das Streikrecht der Beamten (in Württemberg-Baden) ist zweifelhaft. Das Landespersonalamt und die Gewerkschaften sind mit Bezug auf die Auslegung der Verfassung verschiedener Ansicht: ersteres ist der Meinung, dass Beamte kein Streikrecht mehr besitzen, letztere sind gegenteiliger Auffassung. Die bayrische Verfassung erwähnt den Streik überhaupt nicht. In Paragraph 23, Absatz 2 des bayrischen Beamtengesetzes heisst es, dass Beamte nicht das Recht haben, gegen die "verfassungsmaessige Staatsgewalt zu streiken. Die Formulierung ist nicht ganz klar. Wie ist es z.B., wenn Arbeitnehmer aus Protest gegen die hohen Preise oder eine von einem Vorgesetzten willkuerlich getroffene Entscheidung in Streik treten? Kann ein solcher Streik als gegen die verfassungsmaessige Staatsgewalt gerichtet ausgelegt werden?

Versuche, das Streikrecht der Beamten einzuschränken, werfen schwierige Probleme auf. Vom Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung lebenswichtiger Betriebe und des Schutzes der Gesundheit und Sicherheit des Publikums aus betrachtet, kann ein Streik der im öffentlichen Dienst oder in der Privatindustrie - wie Nahrungsmittelindustrie oder Elektrizitätswerke - Beschäftigten schwerwiegendere Folgen zeitigen und grössere Störungen hervorrufen, als ein Beamtenstreik. Es kann auch nicht behauptet werden, dass die Grundlagen des Staates durch einen Beamtenstreik mehr erschuettert werden, als durch einen Arbeiter- oder Angestelltenstreik. Indem man den Beamten allein das Streikrecht versagt, staerkt man gerade den Ueberlegenheitskomplex derjenigen Beamten, die durchaus bereit sind, jederzeit auf ihr Streikrecht zu verzichten, um dafuer eine Anerkennung ihrer bevorzugten Stellung einzutauschen. Das ist der Grund, weshalb sich die Beamten in keiner Weise gegen eine solche Beschränkung ihrer bürgerlichen Freiheit zur Wehr gesetzt haben. Es besteht sogar guter Grund zu der Annahme, dass diese Beschränkung auf ihre eigene Initiative zurueckzufuehren ist.

Selbstverstaendlich sind Streiks in staatlichen Dienststellen entschieden unerwünscht, und es sollte alles getan werden, um sie zu vermeiden, am besten mittels Schaffung eines zweckentsprechenden Apparates zur Behandlung von Klagen und Beilegung von Streitigkeiten. Wo ein solider Apparat besteht, wird vom Streikrecht nur in seltenen Faellen Gebrauch gemacht werden. Wenn es zu einem Streik von Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes kommt, so wird ein solcher Streik kaum jemals gegen die betreffende Regierung, sondern gegen eine Person oder einen Mismatch gerichtet sein. Ein gutes

Beispiel bietet die Arbeitsniederlegung vom 12. November, als die Gewerkschaften ihre Mitglieder dazu aufriefen, ihre Arbeit aus Protest gegen die hohen Preise fuer einen Tag niederzulegen. Diese Arbeitseinstellung verdient auch aus einem anderen Grunde erwaeht zu werden: Sie erwies klar und deutlich, dass Streikverbote wertlos sind. Zahlreiche Beamte verliessen ihren Posten, trotzdem ihnen mit Entlassung gedroht wurde. Tatsaechlich erfolgten keinerlei disziplinarische Massnahmen, und die Arbeitsniederlegung bewies erneut, dass der Grundsatz, "die Regierung solle sich davor hueten, ihre Machtlosigkeit zu zeigen," eine Binsenwahrheit ist. Es ist sehr schwierig, Streiks auf gesetzlichem Wege zu verhindern; diese Erfahrung ist von allen demokratischen Industrielaendern gemacht worden. Die einzige Loesung liegt darin, die Ursachen fuer einen Streik zu beseitigen und die Entwicklung eines Verantwortungsbewusstseins sowohl bei den Gewerkschaftsfuehrern als auch bei den Beamten zu foerdern.

Die Militaerregierung hat der Polizei und Feuerwehr das Streikrecht entzogen. Des weiteren hat sich die Militaerregierung das Recht vorbehalten, in Streiks, die die militaerische Sicherheit oder die Besatzungsziele gefaehrden, einzugreifen. Dies kann mit Bezug auf Streiks in militaerischen Dienststellen geschehen, aber auch in Faellen, wo sich der Streik gegen deutsche Firmen richtet, die kontraktlich dazu verpflichtet sind, der Militaerregierung Waren oder Dienstleistungen zur Verfuegung zu stellen (Anweisungen der Militaerregierung 15-543). Es ist angeordnet worden, diese Verordnung grosszuegig auszulegen, damit auf diese Weise der Mangel an Uebereinstimmung mit der grundlegenden Politik der Militaerregierung auf ein Minimum reduziert wird.

DAS NEUE BEAMTENGESETZ

Die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des deutschen Beamtentums ist seit langem innerhalb und ausserhalb Deutschlands allgemein anerkannt worden. Die meisten Beamten oder Gewerkschaftsfunktionaere gaben - zumindestens im privaten Gespraech - zu, dass das Beamtentum ueberlebt und ein grosser Teil desselben im Grunde antidemokratisch und von einem Ueberheblichkeitskomplex und einem Autoritaetsdunkelein beherrscht sei, der mit dem Wesen eines wahrhaft demokratischen Staates unvereinbar sei. Sie stimmten gleichfalls damit ueberein, dass eine dem Uebel auf den Grund gehende Reform von den Deutschen nicht durchgefuehrt werden koennte und wuerde, da die Beamtenschaft in allen gesetzgebenden Koerperschaften stark vertreten sei 1/.

Die Tatsachen haben diesen Pessimismus nur noch bestaetigt. Die Militaerregierung hatte den Deutschen fast ein Jahr Zeit gelassen, ein modernes Beamtengesetz zu erlassen. Da keine entsprechenden Massnahmen ergriffen wurden, erliess schliesslich die Militaerregierung am 15. Maerz 1949 das Gesetz Nr. 15, durch welches das Beamtentum in der Verwaltung fuer Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes auf eine voellig neue Grundlage gestellt wird. Das neue Gesetz ist weniger streng, als die Beamtenschaft gefuerchtet und andere gehofft hatten. Das neue Gesetz stellt entschieden einen bedeutenden Fortschritt dar und hat einige besondere Vorzuege, deren Bedeutung weder uebersehen, noch verkleinert werden darf. Es oeffnet allen demokratischen Deutschen die Beamtenlaufbahn; es bricht die Monopolstellung der Juristen; es macht Ernennungen und Befoerderungen von der individuellen Eignung abhaengig, es ermoeeglicht die Entlassung von Personen, die ihre Pflichten nicht mehr ordnungsgemaess erfuehlen; es sieht die freie Information an die Presse vor, es sei denn

- 1/ Die Schaetzungen ueber die Vertretung der Beamtenschaft in den gesetzgebenden Koerperschaften weichen von einander ab, betragen aber manchmal bis zu 50 %. Ungefaeher 40 % der Mitglieder des derzeitigen Landtages von Wuerttemberg-Baden haben Beamtenposten inne. ("Report of the Military Governor". Dezember 1948, Nr. 42, p. 19). Im hessischen Landtag kommen auf insgesamt 90 Abgeordnete 40 Beamte, was fast 45 % entspricht. (Deutsche Quelle).

in als geheim bezeichneten Angelegenheiten 1/, und es verhindert eine Beherrschung der gesetzgebenden Koerperschaften durch die Beamtenschaft.

Obleich diese Reformen wichtig und wuensenswert sind, weist das Gesetz als Ganzes doch verschiedene Maengel auf. Zunaechst haette der Ausdruck "Beamter" durch irgendeine neue Bezeichnung ersetzt werden muessen, da er beim deutschen Publikum unliebsame Vorstellungen erweckt. Des weiteren wird die Regelung einer Reihe wichtiger Punkte kuenftig den von den Deutschen zu erlassenden Ausfuehrungsbestimmungen und der deutschen Interpretation dieses Gesetzes ueberlassen. So wurde vom Leiter der Zweimaechtegruppe fuer das Beamtenwesen, Mr. Wolfspurger, in einer fuer die Presse bestimmten Veroeffentlichung die folgende Feststellung getroffen: "Die Schaffung eines wahrhaft demokratischen Beamten-tums in der Bizonenverwaltung und in den bizonalen Stellen haengt jetzt weitgehend davon ab, dass das Gesetz in Uebereinstimmung mit seinen Grundprinzipien angewandt wird."

Am wichtigsten ist vielleicht die Ausdehnung der frueher nur fuer die Beschaeftigung von Beamten geltenden Arbeitsbedingungen auf die erweiterte Gruppe der Verwaltungsangehoerigen, die auch die frueher als "Angestellte" bezeichnete Gruppe umschliesst. Frueher wurden die Gehaelter und Arbeitsbedingungen der Beamten ausschliesslich durch das Gesetz bestimmt, waehrend die Gehaelter und Arbeitsbedingungen von Angestellten in Kollektivverhandlungen festgelegt wurden. Gemass Paragraph 49 des Gesetzes Nr. 15 werden auch die Bezuege der frueher als "Angestellte," jetzt aber als "Beamte" geltenden Personen durch das Gesetz des Wirtschaftsrates geregelt. Praktisch kann somit der Anwendungsbereich der Kollektivverhandlung im oeffentlichen Dienst durchaus eingeschraenkt werden, es sei denn, dass der Wirtschaftsrat es ausdruecklich anders bestimmt.

Es waere besser gewesen, umgekehrt zu verfahren, und die Methode der Kollektivverhandlung auf alle im oeffentlichen Dienst Beschaeftigten auszudehnen. Eine gleichmaessige Behandlung der frueheren Beamten, zu deren Gruppe jetzt auch die Angestellten gehoeren, haette vielleicht ihre psychologische Bereitschaft erhoehrt, sich als Teil des Ganzen und nicht als privilegierte Gruppe zu betrachten.

Es sind einige Zweifel laut geworden, ob es ratsam und gesetzmaessig sei, das Verfahren der Kollektivverhandlung auf die Beamtenschaft auszudehnen. In Deutschland besteht jedoch eine lange Tradition der

1/ Frueher konnte fast jeder offizielle Schritt vor der Oeffentlichkeit gheimgehalten werden.

Kollektivverhandlung im oeffentlichen Dienst, und niemand hat je ihre Gesetzmaessigkeit in Zweifel gezogen. Gewoehnlich war der Vorgang der, dass die gesetzgebenden Koerperschaften bestimmte Summen zur Verfuegung stellten, im Rahmen derer die Beamten mit den dazu bestimmten Vertretern der Arbeitnehmerschaft die Gehaelter frei aushandelten. Gelegentlich wurde um die Zurverfuegungstellung der fuer die Erfuellung einer Kollektivvereinbarung erforderlichen Mittel ersucht, nachdem eine Einigung mit der Gewerkschaft erzielt worden war. In jedem Falle funktionierte diese Methode ausgezeichnet, wo es sich um Arbeiter und Angestellte des oeffentlichen Dienstes handelte, und es liegt kein Grund vor, warum sie sich nicht ebenso gut auf die Beamten-schaft anwenden liesse.

Eine gleichmaessige Behandlung aller Arbeitnehmer in privaten Unternehmen und im oeffentlichen Dienst wurde mehr dazu beitragen, die besondere Einstellung der Beamten zu beseitigen, als irgendeine andere Massnahme, die wir ersinnen koennten.

Des weiteren muessen wir unserer Besorgnis bezueglich der grossen Machtbefugnis Ausdruck verleihen, die dem Personalamt und dem Leiter desselben verliehen ist, namentlich, wo es sich um eine Beschwerde bei disziplinarischen Massnahmen als Folge ungenuegender Leistungen oder Pflichtverletzung, oder um eine Beschwerde gegen unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand handelt. 1/

Gemaess Paragraph 77 muss eine Beschwerde beim Personalamt vom Leiter des Personalamts oder von den von ihm bezeichneten Personen gehoert werden. Des weiteren setzt das Personalbuero selbst das bei einer Untersuchung und Anhoerung von Beschwerden zu befolgende Verfahren fest. Es waere ratsam gewesen, solche Beschwerden vor eine Beschwerdestelle bringen zu lassen, anstatt vor eine Einzelperson oder

1/ Anmerkung des Herausgebers: Am 13. und 29. April 1949 genehmigte der Zweimaechteausschuss gewisse Abaenderungen zu Gesetz Nr. 15, die von dem Zweimaechtekontrollamt auf Grund deutscher Empfehlungen vorgeschlagen worden waren. Gemaess der genehmigten Abaenderung des Artikels 77 wird der Wirtschaftsrat ermachtigt, ein Gesetz ueber das Prozessverfahren vor diesen Gerichten zu erlassen, die an die Stelle des Personalamts bei der Anhoerung und Entscheidung ueber die in Artikel 60, Absatz 5 und Artikel 66, Absatz 3, vorgesehenen Beschwerden treten sollen. Demgemaess werden die Rechtsberater angewiesen, die vereinbarten Abaenderungen zu Gesetz Nr. 15 der Militaerregierung auszuarbeiten und in Form eines Gesetzentwurfs den Militaergouverneuren zur baldigen Genehmigung vorzulegen.

die von ihr ernannten Stellvertreter. Die Gefahr, die mit der dem Leiter des Personalamts erteilten grossen Machtbefugnis verbunden ist, wird dadurch einigermassen gemildert, dass ihm eine beratende Kommission fuer Personalangelegenheiten zur Seite steht, in welcher auch die Gewerkschaften vertreten sind. Die Tatsache bleibt jedoch bestehen, dass in den Haenden eines autokratischen Personalchefs das Gesetz leicht zu einem sehr gefaehrlichen Werkzeug werden koennte.

Es wird allgemein anerkannt, dass eine der groessten Schwaechen der Weimarer Republik in ihrem Unvermoegen bestand, das Beamtenwesen so umzuformen, dass es eine nutzbringende Institution des demokratischen Staates wurde. Es ist zu hoffen, dass die gegenwaertig im Gang begriffene Revision der Beamtengesetzgebung und die das Beamtenwesen betreffenden Bestimmungen der vorlaeufigen Verfassung fuer Westdeutschland eine Gewaehr dafuer bieten werden, dass die oeffentliche Verwaltung in den Haenden treuer Diener des Volkes liegt.

VERWALTUNGSSCHULEN

Die in den einzelnen Laendern bestehenden deutschen Verwaltungsschulen, deren Zweck darin besteht, Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes, in erster Linie Beamte, so auszubilden, dass sie fuer eine Befoerderung in Frage kommen, bieten wenig Hoffnung, dass ein neuer Beamtentyp aus dieser Schule hervorgehen wird. Zunaechst sind die Lehrplaene dieser Schulen - die seit langer Zeit keine Aenderung erfahren haben - nicht darauf abgestellt, im Lernenden eine richtige Vorstellung von der Rolle der oeffentlichen Verwaltung in einer demokratischen Gesellschaft zu erwecken. So gab der Leiter einer Verwaltungsschule in Wuerttemberg-Baden unumwunden zu, dass der Lehrplan jahrzehntelang nicht geaendert worden sei; er erklarte sogar noch, dass Abaenderungen nicht erforderlich seien. Mit anderen Worten hatte er ueberhaupt keine Vorstellung von der Notwendigkeit der Heranbildung eines besseren Beamtentyps und von den Moeglichkeiten, die das Verwaltungswesen auf diesem Gebiet hat. In Bayern ist die Lage die gleiche.

Die Lehrkoerper dieser Schulen sind gleichfalls im wesentlichen die alten geblieben, und viele ehemalige Nazis unterrichten jetzt noch weiter. So ist z.B. zumindest in einem bestimmten Fall - er spielt in Muenchen - ein ehemaliger Nazi, dem es nicht gelungen war, auf seinen frueheren Posten zurueckzukehren, da sein Spruchkammerbescheid unguenstig ausgefallen war, zum Lehrer einer Verwaltungsschule ernannt worden.

Des weiteren sind die Gewerkschaften praktisch an der Verwaltung dieser Schulen nicht beteiligt. In Hessen besteht eine beratende Kommission, in der zwei Gewerkschaftsvertreter sitzen. Diese Kommission ist jedoch seit Beginn des Jahres 1947 nicht zusammengetreten.

Die Tatsache, dass einige Landespersonalsemtter ihren Verwaltungsschulen nur geringfuegige Aufmerksamkeit zuwenden, ist ein entmutigendes Zeichen dessen, dass es ihnen am erforderlichen Interesse und Verstaendnis mangelt.

Nach allem, was der Leiter fuer Ausbildungsfragen der Gewerkschaft der Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes in der britischen Zone mitteilt, liegen die Verhaeltnisse dort guenstiger. Wie er sagt, ist der Lehrplan der Verwaltungsschulen den gegenwaertigen Verhaeltnissen angepasst worden. Des weiteren werden angeblich keine ehemaligen

Nazis in den Lehrkoerper aufgenommen. Er fuegte hinzu, dass die Gewerkschaften in allen beratenden Kommissionen paritaetisch vertreten sind; sie beteiligen sich auch an den Unkosten, indem sie fuer jedes Gewerkschaftsmitglied, das eine Verwaltungsschule besucht, 50% der gesamten Schulungskosten fuer das betreffende Mitglied uebernehme.

ENTNAZIFIZIERUNG

Die Freunde und Feinde der Entnazifizierung, sowohl die Besatzungsmächte als auch alle Deutschen ungeachtet ihrer Parteizugehörigkeit stimmen sämtlich darin überein, dass die Entnazifizierung ein Fehlschlag war. Die Gründe dafür sind verschiedener Art und brauchen nicht näher untersucht zu werden. Es genügt festzustellen, dass allgemein die nicht ungerechtfertigte Ansicht herrscht, die Entnazifizierung habe den kleinen Mann am schwersten betroffen, während die grossen Nazis glimpflich davongekommen seien, wenn auch nur deshalb, weil der kleine Mann zuerst vorgenommen wurde, während die schwereren Fälle zurückgestellt wurden, bis das erforderliche Beweismaterial zusammengetragen war. Jedoch hat der anfängliche Eifer, alle Nazis zur Verantwortung zu ziehen, nachgelassen. Der Freispruch solcher Männer wie Schacht hat auf die Deutschen eine verheerende Wirkung ausgeübt. Er hat gleichfalls die Personalpolitik von tausenden von Arbeitgebern in privaten Betrieben und im öffentlichen Dienst weitgehend beeinflusst. So sagte mir ein führender Beamter, es sei keineswegs leicht für ihn, einem Arbeitnehmer gegenüber, der Mitglied der Nazi-Partei war, fest und unnachgiebig zu bleiben, wenn er sehe, wie lächerlich geringfügige Sühnemassnahmen über die grossen Nazis verhängt wurden.

Es liegen erschreckend viel Beweise dafür vor, dass die öffentliche Verwaltung stark mit früheren Mitgliedern der Nazi-Partei durchsetzt ist. Eine kürzlich in Hessen vom deutschen Landespersonalamt per 1. Dezember 1948 durchgeführte Erhebung ergab, dass 40% aller Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst ehemalige Mitglieder der Partei waren. Der Prozentsatz ist in den verschiedenen Ministerien verschieden, am höchsten ist er im Finanzministerium, im Landwirtschaftsministerium und im Ministerium für Kultur und Unterricht, wo über 50% aller Arbeitnehmer ehemalige Nazis sind.

In Württemberg-Baden ist die Lage ähnlich. Am 30. September 1948 waren 47% aller Arbeitnehmer im Staatsministerium ehemalige Mitglieder der Partei; die entsprechenden Prozentsätze für die anderen Ministerien sind 48,8% für das Verkehrsministerium, 58,2% für das

Finanzministerium, 63,2% fuer das Kultusministerium, 55,2% fuer das Justizministerium, 64,3% fuer das badische Finanzministerium, und 24,6% fuer das Innenministerium. 1/

Die Zahlenangaben fuer Hessen und Wuerttemberg-Baden sind zum Teil ueberholt, da inzwischen weitere ehemalige Nazis die Spruchkammern durchlaufen haben und in ihre fruheren Stellungen zurueckgekehrt sind.

Die Gewerkschaftsfunktionaere klagen bitter ueber die Milde, die die Spruchkammern walten lassen. Sie behaupten auch, dass viele zuverlaessige Gewerkschaftler, die zu Beginn der Besatzung die Posten ehemaliger Parteimitglieder eingenommen hatten, jetzt entlassen worden sind, um "Entnazifizierten" Platz zu machen. Das folgende Beispiel fuer eine sogar noch ueblere Art von Faellen wurde mir von einer Gewerkschaft fuer Arbeitnehmer im oeffentlichen Dienst mitgeteilt.

Wie die Gewerkschaft berichtet, wurde der Inspektor fuer die Wasserwerke der Stadt Hersfeld in Hessen im Jahre 1933 entlassen und sein Posten an ein Parteimitglied uebertragen. Im Jahre 1945 kehrte der fruhere Inspektor auf seinen Posten zurueck, waehrend sein Nachfolger auf einen niedrigeren Posten versetzt wurde. Neuerdings wurde jedoch der ehemalige Nazi - wahrscheinlich nachdem er einen guenstigen Spruchkammerbescheid erhalten hatte - wieder zum Inspektor fuer die Wasserwerke ernannt und der Nazigegner entlassen. 2/

1/ Anmerkung des Herausgebers: Als gesetzliche Basis zur Bestimmung, wer als Nazi anzusehen ist, dient in der amerikanischen Zone das Gesetz zur Befreiung vom Nationalsozialismus und Militarismus. Nach seinen allgemeinen Bestimmungen waren mehr als 24 Prozent der gesamten erwachsenen Bevoelkerung belastet. Diese Zahl enthaelt eine grosse Anzahl amnestierter, nach einem Verfahren entlasteter und als "Mitlaeuffer" eingestuft Personen. Von der Militaerregierung angestellte Erhebungen haben keine Verletzungen der Anstellungsbestimmungen dieses Gesetzes ergeben.

2/ Anmerkung des Herausgebers: Das Gesetz zur Befreiung vom Nationalsozialismus und Militarismus sieht vor, dass niemand, der von seinem Posten aus Entnazifizierungsgruenden entfernt worden ist irgendeinen Anspruch auf Wiedereinstellung hat, nur auf Grund der Tatsache, dass das Gericht zu seinen Gunsten entschieden hat. Jedoch koennen solche Personen, die aus ihrer Stellung entfernt wurden, wieder eingestellt werden, wenn sie nach einem Verfahren fuer eine Wiedereinstellung geeignet erscheinen (das heisst, amnestiert, entlastet oder als Mitlaeuffer eingestuft). Es gibt viele Faelle der hier erwachten Art, aber sie sind dem Gesetz nach nicht illegal.

Die Gewerkschaftler berichten, dass haeufig ehemalige Nazis, die in ihre fruheren leitenden Stellungen zurueckgekehrt sind, sich daran machen, ihre Mitarbeiter von einst hereinzubringen. Sie haben sich wenig veraendert, halten fest zusammen und machen aus ihrer Verachtung fuer das neue Deutschland kaum einen Hehl. Die Rueckkehr vieler ehemaliger Nazis ist auf dem Gebiet des Erziehungswesens besonders entmutigend. Gerade auf diesem Gebiet haette keine Nachsicht geuebt werden duerfen.

Das ganze Problem wird durch die dringende Notwendigkeit einer Personaleinschraenkung in allen oeffentlichen Aemtern bald weiter kompliziert werden. Es besteht die begruendete Befuerchtung, dass die wenigen entschiedenen Stuetzen demokratischer Einrichtungen den geplanten Einschraenkungen in groesserer Zahl zum Opfer fallen werden, als diejenigen, die erst im Laufe der letzten zwei bis drei Jahre in den Staatsdienst eingetreten sind. Bestenfalls wird bei sonst gleichen Voraussetzungen die Kuendigung ausschliesslich von der Tuechtigkeit abhaengig gemacht werden, unter Ausserachtlassung von allgemeinen politischen Gesichtspunkten. Schlimmstenfalls werden ehemalige Nazis auf Kosten der Neulinge im oeffentlichen Dienst bevorzugt werden.

Der Prozentsatz ehemaliger Nazis, die noch im Dienst sind, ist an Stellen, wo die Gewerkschaften einen gewissen Einfluss ausuebten, entschieden kleiner, und an Stellen, wo keine Gewerkschaften existierten oder wo sie keinerlei Einfluss auf Personalanangelegenheiten haben, entschieden groesser. Ein gutes Beispiel ist die Art und Weise, in der der Polizeipraesident von Frankfurt am Main und der zustaeendige Betriebsrat Hand in Hand gearbeitet haben, um die Polizei von allen Spuren des Nationalsozialismus zu saubern. Sie begnuegten sich nicht damit, sich an die Spruchkammerbescheide zu halten, sondern weigerten sich energisch, irgend jemand im Dienst zu behalten, dessen gegenwaertige Einstellung nicht eine sichere Gewaehr dafuer bietet, dass er ein treuer Diener des demokratischen Staates sein wird.

Wir muessen den oeffentlichen Dienst sorgfaeltig beobachten. Es ist schon allein wegen seiner Groesse und Bedeutung von groesster Wichtigkeit, dass dieser Teil des oeffentlichen Lebens in Deutschland von zuverlaessigen Freunden und Verfechtern demokratischer Ideen und Grundsaeetze verwaltet wird.

NATIONALISMUS UND UMERZIEHUNG

Waehrend der letzten Monate haben sich in Deutschland ein Anwachsen des Nationalismus und Rueckschlaege in Bezug auf die Umerziehung bemerkbar gemacht. Dieser Umstand hat bei unseren politischen und militaerischen Fuehrern ernste Besorgnis ausgeloeost. Man fragt sich, ob der Nationalismus tatsaechlich staerker geworden ist, oder ob er niemals wirklich verschwunden, sondern nur zurueckgedraengt war und nun infolge einer Lockerung unserer Besatzungspolitik wieder zum Vorschein kommt. Abgesehen davon, waere es in Anbetracht der derzeitigen Zustaende in Deutschland ein Wunder, wenn die Vertreter eines extremen Nationalismus nicht ihren grossen Tag haetten. Der verlorene Krieg, fast fuenf Jahre Besatzung, viel Not und Elend, das Reich in Besatzungszonen zerrissen, das Fehlen einer unabhaengigen Reichsregierung, - alle diese Faktoren sind fruchtbarer Boden fuer nationalistische Propaganda.

Es liegen viele Beweise dafuer vor, dass 12 Jahre Goebbels-Propaganda im Geiste der Deutschen - manche Gewerkschaftsmitglieder nicht ausgenommen - tiefe Wurzeln geschlagen hat. Es war unvermeidlich, dass dieses in Erscheinung trat, als die Frage der Verantwortung fuer den zweiten Weltkrieg eroertert wurde. Folgende persoenliche Erlebnisse werden hiermit in diesem Zusammenhang wiedergegeben.

Auf einer oeffentlichen Dienststelle des Landes Hessen hatte ich eine eingehende Unterhaltung mit drei Mitgliedern des Betriebsrates, von denen zwei der SPD angehoeerten und einer - der Vorsitzende - ein ehemaliges Mitglied der CDU war. Mit geringfuegigen Unterschieden waren sie uebereinstimmend der Auffassung, dass der zweite Weltkrieg von den Westmaechten verursacht sei, die Deutschland um seinen Fleiss und seine Tuechtigkeit beneideten und ihm seinen Fortschritt auf industriellem und technischem Gebiet missgoennten. Ebenso, so behaupteten sie, sei es die Furcht der Westmaechte, dass Deutschland wieder als starker Konkurrent auf dem Weltmarkt erscheinen koennte, die den wirtschaftlichen Wiederaufbau des Landes behindere. Desgleichen kamen sie mit den alten Schlagwoertern, wie der Ungerechtigkeit des Versailler Vertrages, dem Verlust der Kolonien, dem Zugang zu den Rohstoffquellen, der Notwendigkeit, einen Lebensraum zu haben, usw. Diese Leute waren sich wohl kaum darueber klar, dass sie mit ihren Argumenten Hitler aufs beste rechtfertigten. Desgleichen schienen sie nicht zu bemerken, dass solche Ansichten dazu dienten, den Boden fuer einen dritten Weltkrieg vorzubereiten. Es hatte nicht den Anschein, als ob diese Betriebsratsmitglieder bewusst Nazis waren, ihren Wortschatz hatten sie aber entschieden von Goebbels entlehnt.

Einige Wochen spaeter eroerterte ich das gleiche allgemeine Problem mit einer Gruppe von 35 Frauen in einer Gewerkschaftsschule; saemtliche Personen waren Mitglieder oder Funktionaere der Gewerkschaft der Arbeitnehmer im oeffentlichen Dienst. Das Ergebnis war im Grunde das gleiche. Ausser den oben zitierten Ursachen fuer den zweiten Weltkrieg fuehrten sie noch ferner den internationalen Kapitalismus, die Ruestungsindustrie und den Polnischen Korridor an. Ihrer Auffassung nach waren die Westmaechte fuer den Krieg verantwortlich, weil sie das Rheinland entmilitarisiert und Deutschland wirtschaftlich "erwuergt" haetten; zugleich wurde den Westmaechten aber auch zum Vorwurf gemacht, dass sie wiederum die Militarisierung des Rheinlandes zugelassen und dem nationalsozialistischen Deutschland den Zugang zu den Rohstoffquellen nicht verwehrt haetten. Ihrer Ansicht nach lief es darauf hinaus, dass die Verantwortung fuer den zweiten Weltkrieg zu 50% bei den Westmaechten und zu 50% bei Deutschland laege.

Einen Anhaltspunkt fuer die Anschauungen, die wenigstens ein Teil der Schulungsteilnehmer vertrat, bot eine Frage, die im Verlauf einer dreistueendigen Debatte ueber die amerikanische Arbeiterbewegung gestellt wurde. Eine aeltere Frau stand auf und fragte: "Warum hilft uns Amerika? Hat es den Plan, unsere Jungen wieder als Kanonenfutter im naechsten Weltkrieg zu verwenden?" Weitere Fragen ergaben, dass sie dachte, unsere Besatzungspolitik und der Marshallplan seien ausschliesslich auf den Wunsch Amerikas zurueckzufuehren, sich der deutschen Soldaten in einem Kriege gegen Russland zu bedienen. Was den letzten Punkt anbelangt, so schien ein erheblicher Teil der Kursusteilnehmer auf Seiten der Fragestellerin zu stehen.

Das gleiche Thema diskutierte ich mit zwei weiteren Gewerkschaftsschulen, einer hessischen und einer bayerischen; die Ergebnisse waren in keiner Weise befriedigender.

Die Leiter der von mir besuchten Schulen waren erstaunt und bestuerzt. Der Leiter der Schule in der britischen Zone sagte: "Dies ist schrecklich, wir muessen der Sache nachgehen. Ich haette nicht gedacht, dass solches Zeug noch in den Koepfen der Leute spukt." Der Leiter der Schule in Bayern sagte: "Dies ist ein arges Erlebnis. Wir sind Ihnen Dank dafuer schuldig, dass Sie die Sache ans Tageslicht gebracht haben."

Eine Erklaerung fuer den Eifer, mit dem die Deutschen versuchen, die Kriegsschuld mit jemand anders zu teilen, liegt vielleicht in ihrer Unfaehigkeit, zwischen Kollektivschuld und Kollektivverantwortlichkeit

zu unterscheiden. Ich stelle dies hier fest, weil diese Beobachtung - falls sie zutreffend ist - uns und den Deutschen ein Hilfsmittel an die Hand geben kann, wie derartige Ansichten zu bekämpfen sind.

Ueber die Kollektivschuld laesst sich streiten. Anders ist es aber mit der kollektiven Verantwortung. Kollektive Verantwortung bedeutet einfach, dass die Deutschen kollektiv zusammenhalten und den Schaden wiedergutmachen muessen, den sie anderen zugefuegt haben. Wenn die Deutschen wirklich verstehen wuerden, dass das Elend und die Not, die sie gegenwaertig durchleben, mit einer tatsaechlichen oder angenommenen Kollektivschuld nichts zu tun haben, sondern auf den verlorenen Krieg und die Notwendigkeit, den durch den Krieg verursachten Schaden wiedergutzumachen, zurueckzufuehren sind, dann werden sie vielleicht nicht mehr so eifrig bestrebt sein, Mitschuldige fuer das schrecklichste aller Verbrechen, das die Menschheit je begangen hat, zu suchen. Wenn sie nicht mehr vor der Notwendigkeit stehen, sich individuell gegen die "Kollektivschuld" zu verwahren, so wird es fuer sie wohl viel leichter sein, mit der uebrigen Welt dahingehend uebereinzustimmen, wer die alleinige Verantwortung fuer den zweiten Weltkrieg tragen muss.

Viele Gewerkschaftsfunktionaere sind geneigt, die Gefahr des Nationalismus zu verkleinern oder aber, wenn sie das Vorhandensein eines kraeftigen Nationalismus anerkennen, zu glauben, dass dies ein Problem ist, das nur ausserhalb der Gewerkschaftskreise besteht. Vielleicht unterschaelzen die Gewerkschaften das tatsaechliche Ausmass der nationalistischen Gesinnung, wie sie unter ihren Mitgliedern herrscht. Ich habe mich bemueht, einer Reihe von Gewerkschaftsfuehrern meine Einstellung zu dieser Frage verstaendlich zu machen, und habe ihnen nahegelegt, ein wohlueberlegtes ideologisches Schulungsprogramm energisch durchzufuehren; mit diesem Programm sollte der Zweck verfolgt werden, 1. den Nationalismus und die Vorgeschichte des zweiten Weltkrieges und 2. die Art und Weise, wie eine unerwuenschte nationalistische Gesinnung und ein entsprechendes Verhalten zu bekämpfen seien, zu eroerttern.

ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN

1. Von Anfang an ist sich die Militaerregierung darueber klar gewesen, welche wichtige Rolle freie und demokratische Gewerkschaften beim Wiederaufbau eines demokratischen Deutschlands spielen koennten. 1/ Diese Erkenntnis sollte sich auch mit Bezug auf die deutschen Arbeitnehmer der Besatzungsmaechte durchsetzen. Die Militaerregierung sollte den Zusammenschluss ihrer deutschen Arbeitnehmer weder verhindern, noch sollte sie es unterlassen, ihn zu foerdern. Des weiteren sollte sich die Militaerregierung so weit als moeglich an das bestehende deutsche Arbeitsrecht halten.

2. Formal gesehen sind die Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen im oeffentlichen Dienst befriedigend. Praktisch werden diese Beziehungen jedoch durch gegenseitiges Misstrauen getruebt. Es gibt kein sofort wirksames Mittel, eine Aenderung herbeizufuehren. Vielleicht waere es angebracht, recht haeufig gemeinsame Besprechungen zwischen Beamten und Gewerkschaftsvertretern abzuhalten, auf denen die sich aus den Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen ergebenden Probleme zwanglos eroertert werden koennen. Die Beseitigung des "Amtsehrenbeleidigungsparagraphen" wuerde erheblich dazu beitragen, die Arbeitnehmer-Arbeitgeberbeziehungen zu verbessern.

3. Die Durchfuehrung und Anwendung des Gesetzes No. 15 - d.h. des Beamtengesetzes fuer die Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes - sollte aufs sorgfaeltigste daraufhin beobachtet werden, ob irgendwelche Versuche unternommen werden, den Sinn und Zweck dieses Gesetzes umzustossen. Es sollten sobald als moeglich Massnahmen im Hinblick auf eine Reform der Verwaltungsschulen getroffen werden. Der Lehrplan sollte so umgestaltet werden, dass alle Verwaltungsaengehoerigen einschliesslich der Beamten von einer neuen Auffassung der Pflichten und Verantwortlichkeiten des Personals im oeffentlichen Dienst in einer demokratischen Gesellschaft erfuehlt werden. Des weiteren sollte es ehemaligen Nazis in keinem Falle gestattet werden, ein Lehramt an einer Verwaltungsschule zu bekleiden. Wir koennen es uns nicht leisten, die Demokratisierung des oeffentlichen Dienstes zu vernachlaessigen.

4. Die aktive Mitarbeit der Mitglieder und der demokratische Aufbau des Gewerkschaftsapparates stellen ein sehr wichtiges Problem dar, dem die Gewerkschaft der Arbeitnehmer im oeffentlichen Dienst staendig ihre Aufmerksamkeit zuwenden sollte. Natuerlich bestehen diese Probleme nicht nur in Deutschland und sind keineswegs nur auf die Arbeiterbewegung beschraenkt. Das soll aber die Gewerkschaftsfuehrer nicht daran hindern, sich fuer eine Loesung dieses wichtigen Problems einzusetzen.

1/ Anweisungen der Militaerregierung, Title 15, "Manpower Administration," Section 500.

5. Das Wiedereindringen der Nationalsozialisten stellt ein schwieriges Problem dar. Falls die Militaerregierung oder die deutschen Regierungen nicht eingreifen, wird im oeffentlichen Dienst das zahlenmaessige Verhaeltnis von ehemaligen Nazis und Nicht-Parteimitgliedern sich als Folge der Einschränkungen des Personalbestandes weiter zu Ungunsten der letzteren verschieben, da durch solche Einschränkungen diejenigen Arbeitnehmer, die erst nach 1945 eingestellt worden sind, voraussichtlich in erster Linie betroffen werden wuerden. Zur Abstellung dieser Zustaeude waere es ratsam, zunaechst die Aufmerksamkeit der deutschen Oeffentlichkeit auf dieses Problem zu lenken, indem man das zurzeit bestehende zahlenmaessige Verhaeltnis zwischen denjenigen Verwaltungsangehoerigen, die ehemalige Nazis sind, und denjenigen, die nicht der Partei angehört haben, feststellt und die entsprechenden Ziffern veroeffentlicht. Insbesondere waere es angebracht, fuer die Arbeitnehmer der hoeheren und niedrigeren Gehaltsstufen getrennte Angaben zu machen.

6. Das Problem des Nationalismus und Militarismus zu loesen, ist Aufgabe der Deutschen. Alle deutschen sozialen, wirtschaftlichen und religioesen Gruppen, private Unternehmen und Regierungsstellen sollten sich zusammentun, um einen Feldzug mit dem Ziele der Umerziehung und Aufklaerung zu eroeffnen. Die Militaerregierung koennte dabei behilflich sein, soweit eine solche Hilfe von deutscher Seite erbeten wird. Ich hoffe sehr, dass die deutschen Gewerkschaften um ihrer selbst willen diese Aufgabe nicht auf die leichte Schulter nehmen und ihr moeglichstes tun werden, um dieser Aktion zum Erfolg zu verhelfen. In der Zwischenzeit sollten die Probleme des Nationalismus und Militarismus in allen, von den Gewerkschaften abgehaltenen Schulungskursen eingehend eroertert werden.

Abschliessend sei noch einmal darauf hingewiesen, dass sich diese Erhebung im wesentlichen auf die Stellen des oeffentlichen Dienstes in Hessen beschraenkt. Etwaige aus diesem Bericht gezogene Folgerungen duerfen nur mit groesster Vorsicht auf die Privatwirtschaft oder auf andere Laender des Vereinigten Wirtschaftsgebiets uebertragen werden. Diese weisen nicht unerhebliche Strukturunterschiede auf; desgleichen ist die Einstellung zu den hier eroerterten Problemen in den verschiedenen Laendern verschieden.

Die Mitarbeiter der Manpower Division haben mich in meinen Arbeiten auf das wirksamste unterstuetzt. Sie opferten mir ihre Zeit und waren immer bereit, mich mit Rat und Tat zu unterstuetzen. Ohne ihre Hilfe und Mitarbeit waere es mir nicht moeglich gewesen, die Erfahrungen, auf die sich dieser Bericht gruendet, zu sammeln. Das gleiche gilt fuer

meine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaftsfunktionären, namentlich den Funktionären der Gewerkschaften fuer Arbeitnehmer des oeffentlichen Dienstes. Trotzdem sie alle mit Arbeit ueberhaeuft sind und bestaendig unter Druck stehen, haben sie alles getan, um meinem Wunsche nach Informationen Genuege zu tun. Ihnen allen spreche ich meinen tiefempfundenen Dank und meine Anerkennung aus.